

Kati Vuori

LUMEAVIOLIITON ILMIÖ SUOMESSA

Opinnäytetyö
Liiketalouden koulutusohjelma

Toukokuu 2015

Tekijä/Tekijät	Tutkinto	Aika
Kati Vuori	Tradenomi	Toukokuu 2015
Opinnäytetyön nimi		68 sivua 2 liitesivua
Lumeavioliiton ilmiö Suomessa		
Toimeksiantaja		
Ulkoasiainministeriö passi- ja viisumiyksikkö		
Ohjaaja		
Lehtori Hannu Juntunen		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Euroopan unionin alueelle kohdistuva kolmansista maista tuleva muuttoliike on kasvussa, ja alueelle pyritään enenevässä määrin myös laittomin keinoin. Laiton maahantulo ja maassa oleskelu lisäävät rikollisuutta yhteiskunnassa. Yksi laittoman maahantulon keinoista on lumeavioliitto. Lumeavioliitto on avioliitto, joka solmitaan vain maahantulosäännösten kiertämiseksi ja maahan tai EU:n alueelle pääsemiseksi. Lumeavioliittoon pyrkivät henkilöt eivät muuten saisi oleskelulupaa. Kasvavan muuttopaineen ja sen mukanaan tuomien ilmiöiden vuoksi lumeavioliitot koetaan suurena ongelmana monissa EU:n valtioissa. Lumeavioliitot rikkovat myös EU:n vapaan liikkuvuuden direktiivin periaatteen toteutumista.</p> <p>Tämän opinnäytetyön päätavoite oli selvittää, millaisena ilmiönä lumeavioliitto esiintyy Suomessa. Tutkimuksessa selvitettiin, millaisena ilmiönä lumeavioliitot esiintyvät laitottomassa maahantulossa, ilmiön piirteitä, kehitystä, ja sitä liittyykö lumeavioliittoihin rikollisuutta. Tutkimuksen toinen päätavoite oli saada arvioitua, onko Suomen lainsäädäntö riittävä lumeavioliittojen torjuntaan. Myös kansallisten perheen yhdistämiskäytäntöjen ja lumeavioliitoista annettavien sanktioiden vaikutusta lumeavioliittoihin arvioitiin.</p> <p>Tutkimusote oli kvalitatiivinen. Menetelmällisesti tutkimus suoritettiin kirjoituspöytätyö- kimuksena ja siihen sisällytettiin asianomaisten viranomaisten teemahaastattelu ja kaksi sähköpostihaastattelua. Tutkimuksessa tarkasteltiin aiheeseen liittyviä EU-direktiivejä, EU-neuvoston ja komission julkaisuja ja ohjeistuksia, Euroopan muuttoliik- keverkoston julkaisuja ja raportteja, Sisäasiainministeriön selvityksiä ja julkaisuja sekä hallinto-oikeuden ratkaisuja ja erilaisia oleskelulupiin ja maahanmuuttoon liittyviä tilas- toja.</p> <p>Tutkimuksen tuloksena voidaan todeta, että Suomi ei ole houkutteleva maa laittomille maahantulijoille, ja tilanne on vielä vakaa lumeavioliittojen suhteen. Mikään erityinen kansallisuus ei erotu, ja varsinaista rikollista toimintaa ei ole havaittavissa. Suurimmat maahantulopaineet kohdistuvat alueille, joilla on jo ennestään paljon ulkomaalaisväestöä. On nähtävissä, että maahanmuuttajien määrän kasvaessa myös laitton maahantulo kasvaa. Viranomaisten määräämillä rajoituksilla ja lainsäädännöllä on vaikutusta maahantuloon ja näin ollen myös lumeavioliittoihin.</p>		
<p>Asiasanat</p> <p>lumeavioliitto, ulkomaalaisoikeus, maahantulosäännös, maahantulosäännösten kiertäminen, perheside, oleskelulupa, perheen kokoaja, kolmannen maan kansalainen</p>		

Author (authors)	Degree	Time
Kati Vuori	Bachelor of Business Administration	May 2015
Thesis Title		
Marriages of convenience in Finland		68 pages 2 pages of appendices
Commissioned by		
Ministry for Foreign Affairs of Finland, Unit for Passports and Visas		
Supervisor		
Hannu Juntunen, Senior Lecturer		
Abstract		
<p>The migration from third countries to the area of the European Union is on the rise, and the region is also the destination for an increasing number of illegal immigrants. Illegal entries and residencies increase crime in society. One of the illegal entry methods is a marriage of convenience. A marriage of convenience is a marriage that has been entered into with the sole purpose to circumvent immigration regulations and to immigrate to the region of EU. Persons who attend marriage of convenience would not otherwise obtain a residence permit. The growing migratory pressure and criminal phenomena related to it are the reasons why marriages of convenience are perceived as a major problem in many EU countries. Marriage of convenience also violates the EU implementation of the principle of the Free Movement of Persons Directive.</p>		
<p>The main objective of this study was to investigate how the phenomenon of marriage of convenience occurs in Finland. The study examined the phenomenon of illegal entry, the features of the phenomenon and its development, and also if there is any criminality related to it. The second principal objective of the study was to estimate the sufficiency of the Finnish law in preventing marriages of convenience, and also the impact of administrative national procedures in issuing entry permits and sanctions against marriages of convenience.</p>		
<p>The research was qualitative. Methodically the study was conducted as a desk study, including a theme interview and two e-mail interviews of relevant authorities. The study examined related EU directives, statistics, publications and guidelines of EU Council and the Commission, publications and reports of the European Migration Network and Ministry of the Interior, as well as decisions of the Administrative Court and also a variety of statistics related to immigration and residence permits.</p>		
<p>The result of the study shows that Finland is not an attractive country for illegal immigration, and the situation is stable. No specific nationality stands out, and signs of criminal activity are not observable. The largest immigration pressures are on areas where there already exists a lot of foreign population. It can be seen that as the number of immigrants grows, illegal immigration will increase. Limits and legislations do have an impact on entries of immigrants, therefore, they also have an impact also on marriages of convenience.</p>		
Keywords		
marriage of convenience, a third country citizen, entry rules, entry rules circumvent, residence permit		

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	6
1.1	Tutkimuskohde	6
1.2	Aiheen ajankohtaisuus.....	7
1.3	Opinnäytetyön tavoite, tutkimuskysymykset ja rajaukset	8
1.4	Tutkimusmenetelmät	9
1.5	Yhteiskunnallinen hyöty	10
2	PASSI- JA VIISUMIYKSIKÖN ESITTELY.....	11
3	PERHEENYHDISTÄMISEEN LIITTYVIÄ KÄSITTEITÄ	12
3.1	Vapaan liikkuvuuden direktiivi.....	12
3.2	EU-kansalaisen perheenjäsen ja kolmannen maan kansalainen.....	13
3.3	Perheenyhdistämisdirektiivi	14
3.4	Oleskelulupamenettely Suomessa.....	15
4	LUMEAVIOLIITTO	17
4.1	Lumeavioliiton syyt	18
4.2	Lumeavioliiton tunnusmerkkejä.....	18
4.3	Tutkinta.....	20
4.4	Todentaminen.....	21
4.5	Lumeliittokäsikirja	22
5	LAITON MAAHANTULO	23
6	ASIANOMAISET VIRANOMAISET	24
6.1	Maahanmuuttovirasto	25
6.2	Poliisi	26
6.3	Ulkoasiainhallinto.....	27
6.4	Viranomaisten yhteistyö.....	28
7	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS.....	28
7.1	Kirjallinen aineisto.....	28
7.2	Haastattelut.....	30
7.3	Aineiston analysointi	32
7.4	Tutkimuksen luotettavuus.....	33

8	LUMEAVIOLIITON ILMIÖ SUOMESSA.....	36
8.1	Lumeavioliittojen määrä.....	37
8.2	Lumeavioliiton syyt ja osapuolet.....	39
8.3	Kansalaisuudet.....	43
8.4	Lumeavioliittoihin liittyvä rikollisuus.....	46
9	LAINSÄÄDÄNNÖN VAIKUTUS.....	47
9.1	Pohjoismaiden perheenyhdistämislinjaukset.....	47
9.2	Lainsäädännön keinot ja sanktiot.....	50
9.3	Oleskelulupien määrät maittain ja lainmuutosten vaikutus.....	53
10	JOHTOPÄÄTÖKSET.....	55
11	POHDINTA.....	59
	LÄHTEET.....	61
	KUVALUETTELO.....	68
	LIITTEET	
	Liite 1. Maahanmuuttoviraston edustajan haastattelun kysymykset	
	Liite 2. Poliisin ja keskusrikospoliisin edustajien sähköpostihaastattelujen kysymykset	

1 JOHDANTO

Työskentelen viisumivirkailijana Kouvolassa ulkoasiainministeriön viisumipalvelukeskuksessa, jossa käsitellään sähköisesti venäläisten viisumihakemuksia Schengenin alueelle (Ulkoasiainministeriö 2012). Viisumihakemusten käsittely on osa laittoman maahanmuuton ehkäisyä. Lumeavioliitto on yksi laittoman maahanmuuton välineistä ja kiinnostaa minua erityisesti siksi, että sitä on melko vaikea havaita. Viisumivirkailijat saavat aihetta käsittelevää koulutusta rajavartiolaitokselta ja ulkoasiainministeriön passi- ja viisumiyksiköltä, joka on myös opinnäytetyön toimeksiantaja.

1.1 Tutkimuskohde

Lumeavioliitot ovat avioliittoja, jotka solmitaan vain maahantulosäännösten kiertämiseksi vailla aikeita viettää normaalia perhe-elämää. Lumeavioliiton perimmäinen syy on usein vain päästä maahan työnhakutarkoituksessa tai jonkin muun syyn vuoksi. Maassa työskentelyä varten voi myös hakea oleskelulupaa, mutta avioliittoperusteella sen saaminen onnistuu periaatteessa helpommin. Maahan pyrkivällä lumeavioliiton osapuolella on usein tiedossa syy, miksei hänelle muuten myönnettäisi oleskelulupaa. Viisumilla saa oleskella Suomessa vain lyhyempiä aikoja eikä sillä saa tehdä töitä, joten jos viisumilla avioliittoperustein maahan päässyt henkilö aikoo jatkaa maassa oleskelua, tulee hänen jossain vaiheessa hakea oleskelulupaa. Lumeavioliittoja järjestävät myös rikolliset tahot rahansaantitarkoituksessa. Maailmalla lumeavioliittojen järjestäminen onkin suurta liiketoimintaa.

Avioliittoa ei voida määritellä lumeavioliitoksi vain siksi, että henkilö saisi sen johdosta maahanmuuttoon liittyvää tai jotain muuta etua. Euroopan unionin viisumisäännöstössä lumeavioliitolla tarkoitetaan avioliittoa, joka on solmittu pelkästään vapaan liikkuvuuden direktiivissä (2004/38/EY) tarkoitetun vapaata liikkuvuutta ja oleskelua koskevan oikeuden saamiseksi silloin, kun kyseinen henkilö ei muuten saisi kyseistä oikeutta (KOM(2009) 313 lopullinen). Vapaan liikkuvuuden toimivuutta on edistettävä torjumalla väärinkäytöksiä tehokkaasti. Tämä ei onnistu ilman sekä kansallisia että EU-tason toimenpiteitä.

Lumeavioliitot on tunnustettu EU:ssa yhä laajenevammaksi ilmiöksi, ja EU:ssa onkin ryhdytty toimenpiteisiin lumeavioliittojen ja vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden väärinkäytön torjumiseksi. Jäsenvaltioiden tueksi on laadittu erilaisia ohjeistuksia ja säädöksiä sovellettavaksi kansallisella tasolla. Lumeavioliiton käsitettä ei tunneta Suomen ulkomaalaislaissa (Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301, myöhemmin UlkL).

1.2 Aiheen ajankohtaisuus

Lumeavioliittoon ja vapaan liikkuvuuden väärinkäyttöön liittyviä tapauksia havaitaan jatkuvasti maahanmuuttovirastossa oleskelulupien ja Suomen edustustoissa viisumihakemusten käsittelyjen yhteydessä, ja niiden selvittäminen vaatii paljon resursseja. Lumeavioliittoepäilyn tutkintaa vaikeuttaa luotettavan näytön saaminen perhe-elämän viettämisen tarkoituksesta tai sen puuttumisesta, sillä tutkintakeinojen käyttö tarkoittaa puuttumista henkilöiden yksityis- ja perhe-elämän suojaan. (Sisäministeriö 2014.) Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) Misuse of the Right to Family Reunification -synteesiraportin mukaan lumeavioliitot ovat EU-maissa arkitodellisuutta (Maahanmuuttovirasto 2012a). Tarkkaa tietoa lumeavioliittojen määrästä ei ole saatavissa niiden vaikean havaittavuuden takia, mutta niiden määrä on kasvanut viime vuosina ainakin talouskriisin seurauksena, sillä työpaikkojen ja oleskelulupien saaminen on vaikeutunut. (5 000 euroa avioliitosta – lumeliitot kasvussa talouskriisissä 2012.)

Lumeavioliittoihin liittyy myös usein kansainvälistä rikollisuutta ja ihmiskauppaa. Uusi Suomi raportoi jo vuonna 2008 rahalla ostettavien avioliittojen järjestäytyneestä bisneksestä Suomessa (Suomalaisten uusi bisnes: valeavioliitto rikkaan kanssa 2008). Ranskassa todettiin vuosina 2009–2011 16 lumeavioliittoa järjestävää rikollisryhmää (Ranska rankaisee lumeliitoista ankarasti, Suomi ei lainkaan 2012). Suomen Maahanmuuttovirasto tekee noin 250 lumeavioliittoepäilyyn perustuvaa kielteistä oleskelulupapäätöstä vuodessa. Luvusta puuttuvat poliisin tekemät päätökset. (Maahanmuuttovirasto 2012a.) Vuonna 2011 lumeavioliittoepäilyjen määrä vaihteli eri EU-maissa ja Norjassa 35 ja 1 740 tapauksen välillä (Maahanmuuttovirasto 2012a), ja pelkästään Espanjassa laitonta maahanmuuttoa tutkivat viranomaiset paljastivat 61 erilaista or-

ganisaatiota, jotka toimivat järjestääkseen maksusta laittomille maahanmuuttajille avioliittoja espanjalaisten kanssa. Espanjan viranomaiset todensivat lumeavioliittoepäilyjen kaksinkertaistuneen edelliseen vuoteen nähden. (5 000 euroa avioliitosta – lumeliitot kasvussa talouskriisissä 2012.)

On havaittavissa, että lumeavioliittojen määrä laittomassa maahantulossa kasvaa koko ajan. Vaikka tilanne Suomessa onkin vielä ollut melko rauhallinen, on silti syytä varautua oleskelulupa- ja viisumihakemuksien volyymin kasvuun ja kehittää menetelmiä väärinkäytösten torjunnassa. Lumeavioliittojen torjunnan avainasemassa on viranomaisyhteistyö, erityisesti maahanmuutto-, poliisi-, ja sosiaaliviranomaiset, edustustot sekä vihkimisistä ja väestökirjanpidosta vastaavat tahot (Sisäministeriö 2014), unohtamatta kansainvälisen yhteistyön tärkeyttä muiden maiden vastaavien viranomaisten kanssa.

1.3 Opinnäytetyön tavoite, tutkimuskysymykset ja rajaukset

Opinnäytetyön tavoite on selvittää sitä, millaisena ilmiönä lumeavioliitot esiintyvät laittomassa maahantulossa Suomeen. Vastaavaa selvitystä kyseisestä ilmiöstä Suomessa ei opinnäytetyön tilaajan ulkoasiainministeriön passi- ja viisumyksikön mukaan ole vielä tehty, vaikkakin lumeavioliitosta lähinnä käsitteenä on aiemmin tehty pari opinnäytetyötä (Karttunen 2015; Pätsi 2013). Lisäksi on tarkoitus selvittää lumeavioliittotilanteen kehitystä ja sitä esiintyykö Suomessa lumeavioliittoihin liittyvää rikollisuutta. Tutkimuksen muina tavoitteina on saada arvioitua, onko Suomen nykyinen lainsäädäntö riittävän tehokas lumeavioliittojen torjunnassa ja onko kansallisilla perheenyhdistämissäännöksillä ja lumeavioliitoista annettavilla sanktioilla vaikutusta lumeavioliittoihin.

Tutkimuskysymyksinä ovat kuinka paljon Suomessa esiintyy lumeavioliittoja, mitä syitä niiden taustalla on, millaiset henkilöt lumeavioliittoihin ajautuvat ja minkä kansalaisuuksien keskuudessa lumeavioliittoja esiintyy. Lisäksi tahdotaan selvittää, onko Suomen lumeavioliittotilanteessa tapahtunut muutosta, onko Suomen nykyinen lainsäädäntö riittävä lumeavioliittojen torjunnassa ja onko havaittuihin lumeavioliittoihin liittynyt rikollista toimintaa. Arvioidessa perheenyhdistämissäännösten ja sanktioiden vaikutusta lumeavioliittoihin, tutkimuskysymyksinä ovat millaiset Pohjoismaiden perheenyhdistämislinjaukset ovat ja millaisia sanktioita lumeavioliitoista annetaan Pohjoismaissa ja muissa

tutkimukseen valituissa maissa. Lisäksi selvitetään, kuinka paljon lumeavio-liittoja esiintyy edellä mainituissa maissa, ja onko oleskelulupiin liittyvillä lainmuutoksilla vaikutusta lumeavioliittojen esiintyvyyteen.

Lumeavioliitot voivat paljastua maahantulolupahakemusten, kuten oleskelulupien tai viisumien käsittelyn yhteydessä, tai tulla ilmi vasta maassa oleskeluun oikeuttavan luvan saamisen jälkeen henkilön jo oleskellessa maassa. Jottei tutkimusalue paisuisi liian laajaksi, rajataan tutkimuskohde lumeavioliittojen ilmenemisen osalta oleskelulupahakemuskäsittelyjen yhteydessä ilmeneviin lumeavioliittoihin. Lisäksi tutkimuksesta rajataan pois viisumihakemusten käsittelyssä ilmenevät lumeavioliittotapaukset. Kielteisten oleskelulupapäätösten puutteellisen tilastoinnin takia luvut ovat suuntaa-antavia.

Perheenjäsenten yhdistämisen tutkimisen yhteydessä ei käsitellä pakolaisten perheenyhdistämistä. Tutkimuksessa ei myöskään käsitellä yksilöllisestä inhimillisestä syystä oleskeluluvan saavan, tai humanitääristä, kansainvälistä tai toissijaista suojelua saavan henkilön perheenyhdistämistä. Tarkastelussa ovat EU-kansalaisen ja jo maassa laillisesti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen perheenyhdistämiset kolmannen maan kansalaiseen.

1.4 Tutkimusmenetelmät

Tutkimuksen kohteena on hahmotettava ja määritettävä ilmiö, joten opinnäytetyön tutkimuksellinen lähestymistapa on kvalitatiivinen eli laadullinen. Laadullisessa tutkimuksessa pyritään hahmottamaan ja määrittämään ilmiötä (Kananen 2010, 37). Laadullisen tutkimuksen tärkeimpiä tiedonkeruumenetelmiä ovat dokumentit, haastattelu ja havainnointi (Kananen 2012, 93).

Tutkimus toteutetaan pääosin kirjoituspöytätyönä, sillä lähteinä käytetään alan kirjallisuutta, tilastoja, aihealuetta käsittelevää voimassaolevaa lainsäädäntöä, EU:n direktiivejä, hallinto-oikeuksien ratkaisuja, viranomaisten sovellusohjeita kansallisella ja EU:n tasolla sekä erilaisia raportteja ja julkaisuja. Tutkimuksen tukena käytetään myös Euroopan komission vuonna 2014 julkaisemaa lumeliittokäsikirjaa, joka on laadittu toimimaan lainsoveltajan apuvälineenä harkittaessa perheenjäsenen viisumin tai oleskeluluvan myöntämistä

EU-kansalaisen kanssa avioituneelle kolmannen maan kansalaiselle (Sisäministeriö 2014).

Tutkimukseen sisällytetään teemahaastattelu Maahanmuuttoviraston edustajalta. Haastattelun tarkoituksena on saada viimeisin tieto lumeavioliitoista ja niiden käytöstä laittomassa maahantulossa. Haastattelun avulla pyritään saamaan myös asiantuntijan roolissa toimivan viranomaisen näkökulma siihen, millaista kehitys lumeavioliittojen käytössä laittoman maahantulon välineenä on viime vuosina ollut, ja mihin ollaan menossa.

Koska ei ole varmuutta siitä mistä tutkimukselle riittävä tieto saadaan, käytetään tiedonkeruussa saturaatiomenetelmää, jossa tietolähteet määräytyvät tutkimusanalyysin edetessä (Kananen 2014, 96). Saturaatiomenetelmä vahvistaa myös tutkimuksen luotettavuutta, sillä tutkimuksen edetessä eri lähteiden tuottamat tutkimustulokset alkavat toistua, jolloin kaikki saatavissa oleva tieto on tavoitettu ja tutkimusongelman kannalta ei saada enää uutta tietoa. (Kananen 2014, 153; Tuomi & Sarajärvi 2009, 87.)

Laadulliselle tutkimukselle on ominaista, että aineiston analyysia suoritetaan jo aineistonkeruun aikana (Kananen 2014, 98). Myös uusia tutkimuskysymyksiä voi ilmetä tutkimuksen edetessä. Koska tutkimuksen aineisto koostuu erilaisista kirjallisista dokumenteista, teemahaastatteluista, tilastoista ja oikeuden ratkaisuksista, käytetään tämän tutkimuksen aineiston analyysimenetelmänä triangulaatiota, jossa ilmiötä tarkastellaan monesta näkökulmasta. Triangulaatio lisää myös tutkimuksen luotettavuutta.

1.5 Yhteiskunnallinen hyöty

Tutkimuksen yhteiskunnallisena hyötynä saadaan määritettyä lumeavioliittojen tämänhetkistä tilannetta Suomessa, erityisesti niiden Suomessa esiintyviä tunnusmerkkejä ja mahdollisesti myös kehityksen suuntaa. Opinnäytetyön ti-laajalla on mahdollisuus hyödyntää tutkimuksen tulosta työhönsä liittyvässä laitonta maahanmuuttoa ehkäisevässä toiminnassa. Mikäli lumeavioliitot pysytään tulevaisuudessa havaitsemaan paremmin, tukee se myös EU:n vapaan liikkuvuuden periaatteen toteutumista ja vähentää rikollisuutta.

Yhteiskunnalliseksi hyödyksi voidaan laskea myös se, että saadaan määritellyä onko Suomen nykyinen lainsäädäntö riittävän tehokas lumeavioliittojen torjunnassa. Perheenyhdistämiskäytäntöjen, lumeavioliittoihin liittyvän sanktioinnin ja lainmuutosten vaikutuksen arvioinnista saatavan kokonaiskuvan avulla voidaan muodostaa käsitys siitä, onko säädöksillä vaikutusta lumeavioliittoihin. Tämän kokonaiskuvan arvioinnissa tulee huomioida lumeavioliiton ilmiön piirteet Suomessa. Lisäksi tulee tarkastella vastaavia tekijöitä ja piirteitä myös muissa EU-valtioissa ja muodostaa kokonaiskuva ymmärtäen eri tekijöiden keskinäiset vaikutukset.

2 PASSI- JA VIISUMIYKSIKÖN ESITTELY

Opinnäytetyön toimeksiantaja passi- ja viisumiyksikkö on osa ulkoasiainministeriön kansalaispalveluja, jonka viranomaistehtäviin kuuluvat mm. konsuli-, passi- ja viisumiasiat, maahanmuuttoviraston ja työvoimaviranomaisten lupiasioiden koordinointi edustustoissa sekä ulkomailla toimitettavat vaalit. (Ulkoasiainministeriö 2015c.) Passi- ja viisumiyksikkö sijaitsee ulkoasiainministeriön Merikasarin toimitiloissa Helsingissä. Yksikössä työskentelee noin 30 henkilöä.

Passi- ja viisumiyksikkö osallistuu maahantulopolitiikan valmisteluun ja EU- ja Schengen-viisumijärjestelmien kehittämiseen. Yksikkö hoitaa Suomen edustustojen maahantulolupa-asioiden ohjausta ja koordinointia sekä antaa viisumilausuntoja. Yksikkö ohjaa myös edustustojen passiasioita ja koordinoi näiden toimintaa, käsittelee passijärjestelmän ulkopuolella olevien edustustojen hakemuksia ja kehittää passijärjestelmää yleensäkin. (Ulkoasiainministeriö 2015d.)

Passi- ja viisumiyksikön tehtäviin kuuluvat myös virkapassiasiat sekä diplomaatti- ja virkapasseihin hankittavien viisumien hankkiminen. Passi- ja viisumiyksikkö antaa myös virka-apua Suomessa oleskelevien ulkomaalaisten matkustusasiakirja-asioissa ja hyväksyy niitä. Yksikön tehtävät käsittävät oikeudellisia ja lainsäädäntöasioita sekä niihin liittyvää asiantuntija-apua ja neuvontaa. Passi- ja viisumiyksikkö myöntää myös ulkomaan viranomaisille annettavia todistuksia julkisesta notaarista annetun lain (6.6.420/2014) mukaisesti. (Ulkoasiainministeriö 2015d.) Passi- ja viisumiyksikkö tekee kiinteää yh-

teistyötä muiden viranomaisten, kuten Poliisin ja Maahanmuuttoviraston sekä muiden Pohjoismaiden ulkoministeriöiden vastaavien yksiköiden kanssa.

3 PERHEENYHDISTÄMISEEN LIITTYVIÄ KÄSITTEITÄ

EU:n jäsenvaltioiden kansalaiset ja EU-valtiosta oleskeluluvan saaneet henkilöt perheenjäsenineen ovat oikeutettuja vapaaseen liikkuvuuteen EU:n alueella. Lisäksi EU:n jäsenvaltioiden kansalaiset ja EU-valtiosta oleskeluluvan saaneet henkilöt ovat oikeutettuja tuomaan perheenjäsenensä maahan tietyillä edellytyksillä. EU-valtioita sitovat direktiivit vapaasta liikkuvuudesta ja perheenyhdistämisestä. Seuraavaksi tarkastellaan kyseisiä direktiivejä, kansalaisuuksien määritelmiä ja oleskelulupamenettelyä Suomessa.

3.1 Vapaan liikkuvuuden direktiivi

Toisessa EU-maassa asuvia Euroopan unionin (EU) kansalaisia on yli 14 miljoonaa, ja eurooppalaiset pitävät vapaata liikkuvuutta eli mahdollisuutta asua, työskennellä tai opiskella missä tahansa unionin alueella merkittävimpana EU:n mukanaan tuomana oikeutena. Vapaan liikkuvuuden periaate oli osa jo eurooppalaisen yhteistyön taustalla olevaa vuonna 1957 allekirjoitettua Rooman sopimusta. (Euroopan komissio 2014a.)

Henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskeva laaja oikeuskäytäntö voitiin ottaa huomioon, kun vuonna 2004 hyväksyttiin uusi kattava direktiivi Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella (2004/38/EY). Direktiivin säännösten tarkoituksena on kannustaa unionin kansalaisia käyttämään oikeuttaan liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, supistaa hallinnollisia muodollisuuksia, määritellä perheenjäsenen käsite paremmin, sekä rajoittaa mahdollisuuksia antaa maahantulokielto tai lopettaa oleskeluoikeus. (Hartmann 2014.)

3.2 EU-kansalaisen perheenjäsen ja kolmannen maan kansalainen

Direktiivin 2004/38/EY mukaan perheenjäsenellä tarkoitetaan aviopuolisoa, rekisteröityä kumppania, mikäli vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä rekisteröity parisuhde rinnastetaan avioliittoon, unionin kansalaisen alle 21-vuotiaita tai hänestä riippuvaisia jälkeläisiä suoraan etenevässä polvessa, samoin kuin unionin kansalaisen aviopuolison tai edellä mainitun määritellyn rekisteröidyn kumppanin vastaavia jälkeläisiä, unionin kansalaisesta riippuvaisia sukulaisia suoraan takenevassa polvessa, samoin kuin unionin kansalaisen aviopuolison tai rekisteröidyn kumppanin vastaavia sukulaisia. (Hartmann 2014.)

Perheenjäseneksi määritellään myös avopuoliso, jos pariskunta on asunut yhdessä vähintään kaksi vuotta tai avopuolisoilla on yhteisessä huollossa oleva lapsi. Unionin kansalaisen perheenjäseneksi rinnastetaan myös muu omainen hänen kansalaisuuteensa katsomatta, jos hän on lähtömaassaan sellaisen unionin kansalaisen huollettava, joka on ensisijainen oleskeluoikeuden haltija, tai hän asui tämän kanssa samassa taloudessa, tai mikäli vakavat terveydelliset syyt edellyttävät, että kyseinen unionin kansalainen hoitaa häntä henkilökohtaisesti. (UlkL 154. §.)

Kolmannen maan kansalainen tarkoittaa henkilöä, joka ei ole EY:n perustamissopimuksen 17. artiklan 1. kohdassa tarkoitettu Euroopan unionin kansalainen (2009/810/EY). Kolmannen maan kansalaisella on samat oikeudet kuin EU:n kansalaisella (Euroopan komissio 2014b). Kolmannen maan kansalaisen perheenjäsenillä on oikeus yhtä pitkään oleskeluun kuin henkilöllä, jonka kanssa heidät on yhdistetty, kuten myös opiskeluun, työssäkäyntiin ja ammatilliseen koulutukseen samoin edellytyksin (2003/86/EY, 14. artikla).

UlkL:n 37. §:ssä perheenjäseneksi katsotaan Suomessa asuvan henkilön aviopuoliso sekä alle 18-vuotias naimaton lapsi, jonka huoltaja on Suomessa asuva henkilö tai tämän aviopuoliso. Kun Suomessa asuva henkilö on alaikäinen lapsi, perheenjäsen on hänen huoltajansa. Perheenjäseneksi katsotaan myös samaa sukupuolta oleva henkilö, mikäli parisuhde on kansallisesti rekisteröity. Aviopuolisoihin rinnastetaan jatkuvasti yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa elävät henkilöt sukupuolestaan riippumatta. Tällaisen rinnastuksen edellytyksenä on, että he ovat asuneet vähintään kaksi vuot-

ta yhdessä, henkilöillä on yhteisessä huollossa oleva lapsi tai on muu painava syy. (UlkL 37. §)

Aviopuoliso tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävä henkilö ja täysi-ikäisyyden saavuttanut lapsi ovat oikeutettuja viimeistään viiden vuoden maassa oleskelun jälkeen saamaan erillisen oleskeluluvan, minkä myöntämistä ja kestoa koskevat edellytykset vahvistetaan kansallisessa lainsäädännössä. Perhesuhteen hajotessa EU-maa voi rajoittaa vain erillisen oleskeluluvan myöntämistä aviopuolisolle tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävälle henkilölle. (2003/86/EY, 15. artikla.)

3.3 Perheenyhdistämisdirektiivi

Vuonna 2003 annetun direktiivin 2003/86/EY tavoitteena on vahvistaa yhteiset säännöt, jotka koskevat oikeutta perheenyhdistämiseen. Direktiivin mukaan Euroopan unionin alueella laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten perheenjäsenillä on oikeus perheenyhdistämiseen siinä kyseisessä EU-maassa, missä kyseinen kolmannen maan kansalainen oleskelee. Tavoitteena on täten säilyttää perheyhteys ja helpottaa kolmansien maiden kansalaisten kotoutumista. Direktiiviä ei sovelleta Irlantiin, Tanskaan ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, eikä se myöskään vaikuta kansallisessa lainsäädännössä tunnustettuihin mahdollisiin suotuisampiin olosuhteisiin. (2003/86/EY, 2. artikla.)

Edellytyksenä kolmansien maiden kansalaisten perheenyhdistämiselle on hakijan vähintään vuoden oleskelulupa jossakin EU-maassa ja perustellut mahdollisuudet saada pysyvä oleskeluoikeus. Direktiivi ei ole sovellettavissa EU:n kansalaisen perheenjäseniin, eikä sellaisiin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka ovat hakeneet pakolaisaseman tunnustamista ja joiden hakemuksesta ei ole vielä tehty lopullista päätöstä, tai tilapäisessä suojeluksessa oleviin henkilöihin. (2003/86/EY, 3. artikla.)

Oikeus perheenyhdistämiseen koskee perheenkokoajan aviopuolisoa, avioparin alaikäisiä lapsia, adoptiolapsia ja toisen aviopuolison alaikäisiä lapsia, mikäli aviopuoliso on lasten huoltaja ja nämä ovat hänen huollettavanaan. Tietyn edellytyksin perheenyhdistämiseen voidaan sallia ensimmäisen asteen

sukulaiset suoraan ylenevässä polvessa, täysi-ikäiset naimattomat lapset ja avioliitonomaisissa olosuhteissa elävä henkilö. Lisäksi EU-maat voivat edellyttää kolmannen maan kansalaiselta ja hänen puolisoltaan tiettyä vähimmäisikää, mikä on enintään 21 vuotta. Moniavioisuutta ei perheenyhdistämisessä tunnusteta. (2003/86/EY, 4. artikla.)

3.4 Oleskelulupamenettely Suomessa

Perheenjäsenellä on Suomeen muuttaessa kaksi toimintavaihtoehtoa. Hän voi hakea oleskelulupaa Suomen ulkomaan edustustossa, jolloin Maahanmuuttovirasto tekee oleskeluluparatkaisun. Hakija voi myös hakea ensin viisumia Suomeen edustustosta, mikäli hän on viisumivollisen maan kansalainen, ja sitten UlkL:n 50. §:n nojalla hakea oleskelulupaa Suomessa poliisilla. Tämä edellyttää sitä, että perheenjäsen on päässyt Suomeen viisumivapaasti tai viisumilla. (Ulkoasiainministeriö 2015e.)

Perheenjäsenen oleskelulupa jätetään pääsääntöisesti ulkomailla Suomen edustustoon siinä maassa, missä hakija asuu pysyvästi (Ulkomaalaisasetus 142/1994, 7. §). Oleskelulupahakemus tulee jättää henkilökohtaisesti ja hakijan tulee täyttää hakemus itse. Kun hakija on Suomen kansalaisen perheenjäsen, joka on tullut maahan viisumilla ja jättänyt hakemuksensa Suomessa itse, lupapäätöksen tekee poliisi. Mikäli hakemus on jätetty edustustoon tai hakija on Suomessa asuvan ulkomaalaisen perheenjäsen, lupapäätöksen tekee Maahanmuuttovirasto. (EMN 2012c, 62.)

Ratkaisua ei voida tehdä pelkästään Suomessa olevan puolison toiveen perusteella, vaan hakemuksen johdosta kuullaan hakijaa joko kirjallisesti tai suullisesti (UlkL 62. §). Perhesiteen perusteella oleskelulupaa hakevien joukossa voi olla kansalaisia sellaisista valtioista, joista ei ole mahdollista saada luotettavia asiakirjoja hakemuksen tueksi. Asiakirjattomien hakijoiden kohdalla oleskeluluvan edellytykset selvitetään edustustossa haastatteleamalla hakija. Haastatteluja käytetään täydentävänä tutkintakeinona muissakin epäselvissä tapauksissa. Edustustoilla on siis perheenyhdistämiseen liittyvien väärinkäytösten torjunnassa merkittävä rooli. (Sisäministeriö 2012a, 9.)

Hakijaa voidaan kuulla perheenkokoajan avustuksella tai Suomen edustuston

välityksellä. Suomessa jätettyjen hakemusten osalta kuulemisen suorittaa poliisi tai Maahanmuuttovirasto, ulkomailla Suomen edustusto (UlkL 64. § 2). Asian ratkaisemista ei estä se, että hakija ei ole saapunut henkilökohtaisesti kuultavaksi tai että häntä ei ole voitu muullakaan tavalla kuulla. Tällöin päätös on lähtökohtaisesti kielteinen. Pääsääntönä on hakijan saapuminen ulkomailla Suomen edustustoon. Myös perheenkokoajaa voidaan pyytää saapumaan henkilökohtaisesti viranomaisen luo, mikäli asian selvittäminen sitä vaatii. Myös Maahanmuuttovirasto voi suorittaa kuulemisen, mikäli asian selvittäminen sitä edellyttää. (EMN 2012c, 62–63.)

Poliisi myöntää pääsääntöisesti Suomen kansalaisen Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle puolisolle uuden määräaikaisen ja pysyvän oleskeluluvan. Pääsääntöisesti lupaviranomainen myöntää ensimmäisen oleskeluluvan vuodeksi, ensimmäisen oleskeluluvan ollessa aina määräaikainen (UlkL 53. §). Kielteisestä päätöksestä huolimatta asia voidaan panna uudelleen vireille. Ulkomaalaislain perusteella tehtyihin Maahanmuuttoviraston, Poliisin ja rajatarkastusviranomaisen kielteisiin päätöksiin voi hakea muutosta toimivaltaiseen hallinto-oikeuteen valittamalla (UlkL 190. §). (EMN 2012c, 62.)

Mikäli havaitaan, että avioliitto on solmittu maahantulosäännösten kiertämiseksi, oleskelulupa voidaan peruuttaa, tai sitä ei myönnetä. Tällöin hakija käännytetään tai karkotetaan maasta (UlkL 143. §). Perusteet ulkomaalaisen käännyttämiseksi ovat UlkL:n 148. §:ssä, ja karkottamiselle UlkL:n 149. §:ssä. Maahanmuuttovirasto tekee päätöksen maasta karkottamisesta omasta aloitteestaan tai Poliisin tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä (UlkL 152. §). Maahanmuuttovirasto tekee myös päätöksen maahantulokiellon määräämisestä määräajaksi tai toistaiseksi, sekä maahantulokiellon peruuttamisesta (UlkL 152. §). Käännyttämisen ja karkottamisen suorittavat Poliisi ja rajavartiolaitosviranomaiset (UlkL 151. §). (EMN 2012c, 63.)

Perhesiteen perusteella myönnettävää oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirin alueella valittajana oleva perheenjäsen tai asiassa muutoin kuultava perheenjäsen asuu. Mikäli tällaisia perheenjäseniä asuu Suomessa eri tuomiopiireissä, Helsingin hallinto-oikeus on toimivaltainen. Hallinto-oikeuden päätöksestä voi hakea valituslu-

paa korkeimmalta hallinto-oikeudelta. (UlkL 192. §.)

4 LUMEAVIOLIITTO

Euroopan unionin neuvoston päätöslauselmassa toimenpiteistä lumeavioliittojen estämiseksi (97C/382/01) määritellään lumeavioliitto avioliitoksi, jonka jäsenvaltiossa vakituisesti oleskeleva EU:n kansalainen, tai laillisesti jäsenvaltiossa oleskeleva kolmannen maan kansalainen solmii kolmannen maan kansalaisen kanssa ainoastaan kiertääkseen kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyä ja maassaoleskelua koskevia säännöksiä. Tavoitteena on tällöin vain kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvan tai oleskeluoikeuden saaminen kyseisessä jäsenvaltiossa. (97C/382/01.) Kyseessä ei siis ole perinteistä perheenperustamista varten tai puolison kanssa yhteiselämän viettämistä varten solmittu avioliitto.

Avioliittoa ei voida määritellä lumeavioliitoksi vain siksi, että henkilö saisi sen johdosta maahanmuuttoon liittyvää tai jotain muuta etua. Euroopan unionin viisumisäännöstössä (2009/810/EY) lumeavioliitolla tarkoitetaan avioliittoa, joka on solmittu pelkästään vapaan liikkuvuuden direktiivissä (2004/38/EY) tarkoitetun vapaata liikkuvuutta ja oleskelua koskevan oikeuden saamiseksi silloin, kun kyseinen henkilö ei muuten saisi kyseistä oikeutta. Lumeavioliittoa määriteltäessä voidaan vapaan liikkuvuuden direktiivin tarkoituksen lisäksi kiinnittää huomiota myös komission tiedonantoon direktiivin täytäntöönpanon ja soveltamisen parantamisesta (KOM(2009) 313 lopullinen).

Lumeavioliiton ilmiö on tunnettu myös nimityksillä valeavioliitto, kulissiavioliitto, paperiavioliitto, muodollinen avioliitto ja näennäinen avioliitto (Kangasniemi 2003, 13). Suomen avioliittolaissa ja ulkomaalaislaissa ei ole määritelmää lumeavioliitolle. Tarkkaa tietoa lumeavioliittojen määristä ei ole saatavissa niiden vaikean havaittavuuden ja vaillinaisten tilastojen takia. Ilmiö vaihtelee EU:n jäsenvaltioiden kesken huomattavasti, ja vaikka tietoa lumeavioliitoista on vaillinaisesti saatavilla, ovat Europolin havainnot järjestäytyneen rikollisuuden osallisuudesta olleet huolestuttavia. Tämän vuoksi EU:ssa on ryhdytty toimenpiteisiin lumeavioliittojen estämiseksi. (SWD(2014) 284 final, 3.)

4.1 Lumeavioliiton syyt

Suurin syy siihen, miksi EU-kansalaiset rikkovat EU-lainsäädäntöä ja vapaan liikkuvuuden direktiiviä vastaan osallistumalla lumeavioliittoihin, on raha.

EU:ssa on köyhyiden, velkavaikeuksien, asunnottomuuden tai huumeriippuvuuden seurauksena heikossa asemassa olevia kansalaisia, jotka muita todennäköisemmin ovat vaarassa solmia lumeavioliittoja rahaa vastaan tilanteensa parantamiseksi. Monesti näissä tapauksissa on havaittavissa ihmiskaupan piirteitä. (SWD(2014) 284 final, 32.)

Lumeavioliittojen päätarkoitus EU:n ulkopuolisille kansalaisille on saada oikeus maahantuloon ja oleskeluun EU:n alueella, sekä EU-kansalaisen vapaaseen liikkuvuuteen. Lumeavioliittoja solmivat usein myös henkilöt, joiden oleskeluoikeus alueella on päättynyt, tai päättymäisillään, ja henkilöt, joita uhkaa poistaminen EU:n isäntävaltiosta. (SWD(2014) 284 final, 32–33.) Tällaisessa tilanteessa olevalle henkilölle avioituminen isäntävaltion kansalaisen kanssa on oikeastaan ainoa mahdollisuus jatkaa oleskelua maassa.

Lumeavioliittojen välittäjät pyrkivät saavuttamaan taloudellista hyötyä. Järjestäytynyt rikollisuus veloittaa alueelle pyrkijöiltä ja maksaa lumeavioituville EU:n kansalaisille. Lumeavioliittojen välityksessä liikkuvat huomattavat rahasummat, sillä EU:n alueelle pyrkijät ovat valmiit maksamaan. (SWD(2014) 284 final, 33.)

4.2 Lumeavioliiton tunnusmerkkejä

Seuraavassa tarkastellaan viisumin tai oleskeluluvan hakemisen yhteydessä ilmeneviä lumeavioliiton tunnusmerkkejä, jolloin puolisot ovat jo aiemmin virallisesti naimisissa, ja hakevat viisumia tai oleskelulupaa EU:n ulkopuolelta tulevalle puolisolle avioliiton perusteella, jolloin hän saa vastaavat EU:n vapaan liikkuvuuden oikeudet kuin EU:n kansalaisen puolisoakin. (SWD(2014) 284 final, 38.)

Seuraavaksi on lueteltu tunnusmerkkejä, joiden perusteella on aiheellista olettaa, että avioliitto on solmittu maahanmuuttosäännösten kiertämiseksi. Tun-

nusmerkit on määritelty EU:n neuvoston päätöslauselmassa toimenpiteistä lumeavioliittojen estämiseksi (97C/382/01):

- yhteiselämän puuttuminen
- avioliitosta johtuviin velvollisuuksiin asianmukaisesti osallistumatta jättäminen
- puoliset eivät ole kertaakaan tavanneet ennen avioliittoa
- puolisoitten ristiriitaisten tietojen antaminen toisistaan (nimi, osoite, kansallisuus, työ), olosuhteista, joissa he ovat tutustuneet toisiinsa, tai muista heitä koskevista, luonteeltaan henkilökohtaisista keskeisistä tiedoista
- yhteisen kielen puute
- avioliiton solmimista varten on maksettu rahaa (poikkeuksena myötäjäisinä maksetut rahasummat ollessa kyse sellaisen kolmannen maan kansalaisesta, jossa myötäjäisten antaminen on tavanomainen käytäntö)
- toisen puolison tai molempien puolisoitten henkilöhistoriassa on aiempia merkintöjä lumeavioliitoista, tai oleskeluun liittyy poikkeuksellisia seikkoja.

Nämä tiedot voivat päätöslauselman mukaan tässä yhteydessä perustua asiainosaisten tai kolmansien henkilöiden ilmoituksiin, kirjallisista lähteistä peräisin oleviin tietoihin tai tutkinnassa saatuihin tietoihin. Avioliiton aitoutta voidaan myös epäillä, mikäli hakija on avioitunut pian sen jälkeen, kun hänen muulla perusteella tekemänsä oleskelulupahakemuksensa on hylätty, hänen oleskelulupansa on peruutettu, hän on saanut tiedon käännäyttämisen- tai karkottamispäätöksestä, tai valitustuomioistuin on hylännyt hänen valituksensa tai valituslupahakemuksensa, joka koskee kielteistä päätöstä jollakin muulla perusteella tehtyyn oleskelulupahakemukseen (Maahanmuuttovirasto 2012b).

Tarkastelussa täytyy lisäksi ottaa huomioon, onko puolisoilla yhteisiä tulevaisuuden suunnitelmia, taloudellista taustaa, mistä saattaa löytyä viitteitä ylivelkaantumisesta ja mikä voi olla lumeavioliiton solmimisen taustalla, maahantuloluvan hakijan varmuus yhteisen osoitteen merkitsemisessä maahantulolupahakemukseen sekä maahantuloluvan hakijan tulevan osoitteen mahdolliset muut asukkaat. (SWD(2014) 284 final, 38–39.)

4.3 Tutkinta

Lumeavioliittoepäilyn tutkintaa vaikeuttaa luotettavan näytön saaminen perhe-elämän viettämisen tarkoituksesta tai sen puuttumisesta, sillä tutkintakeinojen käyttö tarkoittaa puuttumista henkilöiden yksityis- ja perhe-elämän suojaan (Sisäministeriö 2014). Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8. artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii, sen ollessa välttämättöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden, tai maan taloudellisen hyvinvoinnin takia, tai rikollisuuden ja epäjärjestyksen estämiseksi, terveyden tai moraalisen suojaamiseksi, tai toisten henkilöiden vapauksien ja oikeuksien turvaamiseksi. (European Court of Human Rights, 10.)

Avioliiton solmineiden henkilöiden kannalta jo väittämä heidän avioliittonsa solmimisesta pelkästään oleskeluluvan saamiseksi voi olla loukkaava (Kangas 2012, 222). Lumeavioliitto on aina avioliitto, joka täytyy pystyä todentamaan avioliittotodistuksella. Avioliittolain (13.6.1929/234) 10. §:n mukaan maistraatin tehtävänä on tutkia, ettei avioliitolle ole laissa säädettyjä esteitä, kun taas maahantulolupaviranomaisen suorittamassa lumeavioliittotutkinnassa tutkitaan avioliiton tarkoitusta, jonka pohjalta oleskeluoikeuden harkinta tehdään. Vaikka Suomen viranomaiset toteaisivatkin avioliiton lumeavioliitoksi, on se silti Suomen avioliittolain mukaan pätevä, ja siihen liittyvät samat jäämistö- ja aviovarallisuus oikeudelliset seuraamukset kuin ”oikeaan” avioliittoon. Lumeavioliitoksi todettu liitto muodostaa uuden avioliiton solmimisen esteen, ja on näin ollen purettava avioeroprosessissa. (Kangas 2012, 221.)

Kansallisten viranomaisten tulee kunnioittaa yksilön perusvapauksia, -oikeuksia ja -suojaa kaikissa lumeavioliittotutkinnan vaiheissa alkaen epäilyistä, johtaen tutkinnan läpi ja epäämispäätöksiin. Kansallisten viranomaisten tulee kaikessa menettelyssään, erityisesti mahdollista väärinkäytöstä tutkiessaan, kunnioittaa yksilön koskemattomuuden suoja. Muunlainen menettely loukkaa EU:n Perusoikeuskirjan (2000/C 364/01) 3. ja 4. artiklaa. Ketään ei saa myöskään syrjiä sukupuolen, ihonvärin, rodun, etnisen tai yhteiskunnallisen alkuperän, geneettisten ominaisuuksien, kielen, kansallisuuden, uskonnon tai vakaumuksen, poliittisten tai muiden mielipiteiden, kansalliseen vähemmistöön kuulumisen, syntyperän, vammaisuuden, iän tai sukupuolisen suuntautumisen

perusteella. Näihin liittyvä syrjintä loukkaisi Perusoikeusasiakirjan 21. artiklaa ja myös mahdollisesti Yleissopimuksen (41980A0934) 14. artiklaa. (SWD(2014) 284 final, 16, 25.)

4.4 Todentaminen

Lumeavioliiton todentamisvaatimukset vaihtelevat EU:n eri jäsenvaltioissa. Tapaukset on tarkasteltava tapauskohtaisesti, tarkistaa kaikki harkintaan vaikuttavat tekijät, ja todistusaineistoa on tarkasteltava kokonaisuudessaan. Arvioinnissa on käytettävä kokonaisvaltaista harkintaa. Tapaukset on tutkittava puolueettomasti siten, että kaikki todisteet puolesta ja vastaan otetaan huomioon. (SWD(2014) 284 final, 22, 25–26.)

Kun EU:n kansalaisen kolmannen maan kansalainen puoliso hakee viisumia tai oleskelulupaa, tulee hänen todistaa oikeutensa vapaaseen liikkuvuuteen. Hänen tulee toimittaa lupaviranomaiselle henkilöllisyyden todistava henkilöllisyystodistus ja avioliittotodistus, mikä todentaa vaatimuksen EU-kansalaisen perheenjäsenyydestä, sekä siitä että hakijan oikeus perustuu jonkun EU-kansalaisen oikeuksiin. Lisäksi hakijan tulee esittää todistus siitä, että hakija seuraa jo EU:n alueella oleskelevaa EU-kansalaista, joka tulee käyttämään tai jo käyttää vapaan liikkuvuuden oikeutta. Todisteiksi voidaan hyväksyä muitakin dokumentteja, joilla hakija pystyy todistamaan vaaditut asiat. Mikäli hakija ei toimita riittäviä todisteita, voidaan hänelle kieltäytyä myöntämästä viisumia tai oleskelulupaa. (SWD(2014) 284 final, 26–27.)

Mikäli kansallisella viranomaisella herää perusteltu lumeavioliittoepäily, on todistamistaakka aina viranomaisella. Avioparia ei voida velvoittaa esittämään selvityksiä siitä, ettei heidän avioliittonsa olisi aito, sillä EU-kansalaisen avioliiton aitoutta ei periaatteessa aseteta epäilyksenalaiseksi. Mikäli viranomaisella kuitenkin on avioliiton aitoudesta riittävän perusteltu epäily, johon voi johtaa esimerkiksi puolisoiden toimittamien tietojen keskinäinen ristiriitaisuus, voidaan avioparilta pyytää lisäselvityksiä, joiden toimittamiseen näiden tulee suostua. Selvitys voi käsittää lisädokumenttien toimittamisen tai kummankin osapuolen erikseen käytävät haastattelut. (SWD(2014) 284 final, 27–28; 97C/382/01.)

Kun kansallisella viranomaisella on riittävä näyttö lumeavioliitosta, kolmannen maan kansalaisen viisumi tai oleskelulupa pääsääntöisesti evätään. Täydellisesti ja täsmällisesti perusteltu päätös tulee toimittaa kirjallisesti hakijalle, mahdollisuuksien mukaan hakijan omalla kielellä kirjoitettuna. Kolmannen maan kansalainen on oikeutettu kiistämään tai tutkituttamaan päätös uudelleen kansallisen lainsäädännön mukaan tuomioistuimessa tai hallintoviranomaisella. (SWD(2014) 284 final, 28, 29–30, 31.)

4.5 Lumeliittokäsikirja

Euroopan komissio julkaisi loppuvuodesta 2014 lumeliittokäsikirjan (SWD(2014) 284 final) auttamaan EU:n jäsenvaltioita torjumaan lumeavioliittoja EU:n kansalaisten ja EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisten välillä vapaata liikkuvuutta koskevan EU:n lainsäädännön puitteissa (Euroopan komissio 2014a; European Commission 2014).

Helpottaakseen siirtolaispaineen hallintaa EU:n oikeus- ja sisäasioiden neuvosto hyväksyi vuonna 2012 etenemissuunnitelman "EU:n toiminta muuttopaineisiin vastaamiseksi - Strategiset toimet" (8714/1/12), jonka avulla oli tarkoitus parantaa tietämystä vapaan liikkuvuuden oikeuksien väärinkäytöksistä EU:ssa, ja jossa lumeavioliitot tunnustettiin laittoman maahantulon ja maassa oleskelun keinona. Suunnitelmassa päätettiin laatia ohjeistus lumeavioliittojen tunnistamiseksi. (SWD(2014) 284 final, 3.)

Tiedonannossaan vuonna 2013 EU:n kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä vapaa liikkuvuus: viisi merkityksellistä toimenpidettä (COM(2013) 837 final) komissio käsitteli muutaman EU-maan esille tuomaa huolta vapaan liikkuvuuden väärinkäytöksistä ja siihen liittyvästä sosiaali- ja terveyspalvelujen kuormituksesta. Tiedonannossa täsmennettiin EU:n kansalaisten vapaan liikkuvuuden sääntöjä ja velvollisuuksia, ja esiteltiin viisi kehitysehdotusta kansallisten viranomaisten soveltamistueksi väärinkäytöksiä vastaan, joista yksi oli yhdessä jäsenvaltioiden kanssa valmisteltava lumeliittokäsikirja. (SWD(2014) 284 final, 3; Sisäministeriö 2014.)

Käsikirjan on tarkoitus toimia EU:n kansallisten viranomaisten apuna lumeavioliittojen torjunnassa heikentämättä kuitenkaan EU:n kansalaisten vapaan

liikkuvuuden oikeutta. Lumeliittokäsikirja sisältää toimintaohjeita lumeavioliittotutkintaa varten, tietoja tutkintamenetelmistä ja Europolin, Eurojustin ja Euroopan komission avunantokeinoista, neuvoja aiheettomien lumeavioliittoepäilyjen varmistusmekanismista, yleiskatsauksen noudatettavista säännöistä sekä tiedot siitä, mitä säännöt merkitsevät käytännössä. (Euroopan komissio 2014a; SWD(2014) 284 final, 4.)

5 LAITON MAAHANTULO

Ulkomaalaisten henkilöiden maahantulosta ja oleskelusta Suomessa säännellään ulkomaalaislaissa, jonka 11. §:n mukaan ulkomaalaiselta vaaditaan Suomeen saapuessaan viisumi tai oleskelulupa. Laiton maahantulo on kyseessä silloin, jos henkilö tulee maahan ilman vaadittavaa viisumia tai oleskelulupaa, tai hän on hankkinut ne väärillä tiedoilla. Laiton maahantulo on kyseessä myös silloin, jos hän ei poistu maasta viisumin voimassaolon päätyttyä tai hän on muuten johtanut viranomaisia harhaan (Juvonen 2012, 24). Tutkimuksen kohteena olevissa lumeavioliitoissa kyseessä on viranomaisten harhaanjohtaminen.

Viranomaisen harhaanjohtamisessa maahantulolupia hankittaessa yritetään esittää lupaviranomaiselle vääriä ja harhaanjohtavia tietoja hakevan henkilön aikomuksesta poistua Schengen-alueelta luvan päättyessä, tai salataan tai jätetään kertomatta oleellisia tietoja. Useimmiten väärinkäytöksiä yrittävien hakijoiden tavoitteena on päästä työskentelemään laillisesti tai laittomasti Schengen-alueelle, mutta laittomaan maahantuloon liittyy usein myös järjestäytynyttä rikollisuutta, joka perii palveluistaan Schengen-alueelle laittomasti pyrkiviltä henkilöiltä kohtuuttomia maksuja. (Sisäasiainministeriö 2012a, 8.)

Sisäasiainministeriön 2012 julkaisemassa Laittoman maahantulon vastaisessa toimintaohjelmassa todetaan, että laiton maahantulo Euroopan unionin alueelle on voimistunut, ja siihen liittyy yhä enemmän kansainvälistä järjestäytynyttä rikollisuutta, kuten ihmissalakuljetusta ja ihmiskauppaa. Laittomien rajanylitysten määrän kasvusta kertoo Euroopan unionin rajaturvallisuusvirasto Frontexin vuonna 2011 julkaisema raportti lähes 141 000 laittomasta rajanylityksestä EU:ssa, mikä on 35 prosenttia enemmän kuin edellisvuonna. (Sisäasiainministeriö 2012a, 5.)

Laitonta maahantuloa torjutaan mm. viisumikäytännöillä, viranomaisten tiedonvaihdolla, edustustoissa toimivien yhdyshenkilöiden avulla ja asiakirjojen oikeellisuustarkistuksien avulla niin rajalla kuin jo viisuminhakuvaiheessakin (Juvonen 2012, 24). Tavoitteena laittoman maahantulon torjunnassa on estää ennalta ja paljastaa viranomaisyhteistyöllä Suomeen suuntautuvaa laitonta maahantuloa ja sen järjestämistä, ihmiskauppaa ja muuta rajoja ylittävää rikollisuutta. Torjumalla laittomaan maahantuloon liittyvää rikollisuutta ennalta ehkäistään myös Suomeen ja EU-alueelle pyrkivien haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden joutumista rikollisten ja rikollisryhmien hyväksikäytön uhreiksi. (Sisäasiainministeriö 2012a, 5.)

Kaikkein tehokkainta ja yhteiskunnalle edullisinta laittoman maahantulon torjuntaa on pystyttäessä suorittamaan torjunta ennen tulijan pääsyä Schengen-alueelle, sillä on tehty kansainvälinen arvio, jonka mukaan yksi ennalta estetty laitton maahanmuutto säästäisi yhteiskunnan varoja 30 000–50 000 euroa (Sisäasiainministeriö 2012a, 5–6). Tulijan Schengen-alueelle pääsyn jälkikäteistä toimista pelkästään maasta poistamispäätösten täytäntöönpanoon liittyvän saattotoiminnan kustannusten poliisille on laskettu vuonna 2011 olleen noin 2,5 miljoonaa euroa. Maasta poistamispäätösten täytäntöönpanoon liittyviin saattotehtäviin laskettiin poliisin käyttäneen kyseisenä vuonna noin seitsemän henkilötyövuotta. (Sisäasiainministeriö 2012a, 6.) Kyse on siis suurista kuluista yhteiskunnalle.

Laittomaan maahantuloon ja sen järjestämiseen syyllistyville sovelletaan rangaistussäännöksiä jotka liittyvät ulkomaalaisrikkomukseen (UlkL 185. §), laittoman maahantulon järjestämiseen (RL 17. luvun 8 §:n 1. mom.), törkeään laittoman maahantulon järjestämiseen (RL 17. luvun 8 1a. §), väärennysrikokseen (RL 33. luvun 1., 2., 3., 4. §), perättömän lausuman antamiseen viranomaismenettelyssä (RL 15. luvun 2 §:n 3. mom.), rekisterimerkintärikokseen (RL 16. luvun 7. §) ja väärän todistuksen antamiseen viranomaiselle (RL 16. luvun 8. §).

6 ASIANOMAISET VIRANOMAISET

Maahantulon hallintaa toteutetaan maahantulolupaprosessien, valvonnan ja ennakoivan toiminnan avulla usean eri viranomaisen toimesta. Lumeavioliitto-

tapausten havaitsemisen ja tutkinnan kannalta keskeisimmät viranomaiset ovat Maahanmuuttovirasto, poliisi ja Suomen ulkoasiainhallinnon ulkomaanedustustot. Eri viranomaiset toimivat yhteistyössä maahantulon hallinnassa.

6.1 Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto (Migri) on sisäministeriön alainen virasto, joka käsittelee ja ratkaisee asioita, jotka liittyvät maahantuloon, maassa oleskeluun, pakolaisuuteen sekä Suomen kansalaisuuteen. Virasto aloitti toimintansa nimellä Ulkomaalaisvirasto 1.3.1995, ja nimi vaihtui Maahanmuuttovirastoksi 1.1.2008. Maahanmuuttovirasto on Suomen maahanmuuttopolitiikkaa toteuttava asiantuntija-, palvelu- ja päätöksenteko-organisaatio maahanmuutto-, turvapaikka-, pakolaisuus- ja kansalaisuusasioissa. Maahanmuuttoviraston tehtäviin kuuluu myös tietopalvelujen tuottaminen poliittisen päätöksenteon tueksi, sekä kansallista että kansainvälistä yhteistyötä varten. (Maahanmuuttovirasto 2015b.)

Maahanmuuttoviraston tehtäviin kuuluvat oleskelulupien myöntäminen Suomeen tuleville ulkomaalaisille, turvapaikkahakemusten käsittely puhuttelusta päätöksentekoon, sekä turvapaikanhakijoiden ja tilapäistä suojelua saavien vastaanoton käytännön toiminnan ohjaus ja suunnittelu. Lisäksi virasto myöntää muukalaispasseja ja pakolaisen matkustusasiakirjoja, tekee käännättämis- ja karkotuspäätökset, vastaa kansalaisuushakemuksista, -ilmoituksista ja -selvityksistä sekä ulkomaalaisrekisterin ylläpidosta. Virasto tuottaa myös tietopalveluita niin kansainvälisiin tarpeisiin kuin kotimaan päättäjille ja viranomaisille ja osallistuu omaa toiminta-aluettaan koskevaan kansainväliseen yhteistyöhön. (Maahanmuuttovirasto 2015b.)

Oleskelulupaviranomaisena Maahanmuuttovirasto myöntää UlkL:n 67. §:n mukaan ensimmäisen oleskeluluvan ulkomailla olevalle ulkomaalaiselle. Maahanmuuttovirasto myöntää myös ensimmäisen oleskeluluvan ilman maahantulolupaa maahan tulleelle ulkomaalaiselle UlkL:n 49., 49. a, 51., 52., 52. a ja 52. d §:ssä säädetyissä tapauksissa. Maahanmuuttovirasto myöntää oleskeluluvan myös silloin, kun poliisilaitos saattaa asian ratkaisun Maahanmuuttovirastolle.

Maahanmuuttovirasto voi peruuttaa oleskeluluvan UlkL:n 58. §:n 1., 2. ja 6. momentissa säädetyillä perusteilla ja myöntämänsä oleskeluluvan 58. §:n 4. ja 5. momentissa sekä 58. a ja 58. b §:ssä säädetyillä perusteilla. Virasto voi myös päättää, ettei oleskelulupaa 58. §:n 3. momentissa tarkoitettussa tapauksessa peruuteta.

Maahanmuuttovirasto toimii UlkL:n 67. §:n mukaan tietojen vaihtoa harjoittavana yhteyspisteenä. Toiminnasta on säädetty pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annetun neuvoston direktiivin 2003/109/EY 25. artiklassa (2003/109/EY), siten kuin se on muutettuna direktiivillä 2011/51/EU, ja erityisosaajadirektiivin 22. artiklassa (2009/50/EY).

6.2 Poliisi

Poliisi on yleisviranomainen, jonka tehtäviä ovat poliisilain (22.7.2011/872, 1. §:n) mukaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito, rikosten ennaltaehkäisy, selvittäminen ja syyteharkintatoimenpiteet, lupahallintoon liittyvät ja muut sille laissa määrätyt tehtävät. Oleskelulupaviranomaisena paikallispoliisi myöntää UlkL:n 68. §:n mukaan oleskeluluvan Suomen kansalaisen Suomessa olevalle perheenjäsenelle ja tämän alaikäiselle naimattomalle lapselle, sekä Suomessa asuvan ja oleskelunsa rekisteröineen unionin kansalaisen Suomessa olevalle perheenjäsenelle ja tämän alaikäiselle naimattomalle lapselle. Poliisi myöntää myös uuden määräaikaisen jatko-oleskelu- sekä pysyvän oleskeluluvan, pitkään maassa oleskelleen kolmannen maan kansalaisen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskeluluvan, työntekijän oleskeluluvan jatkolupana, EU-kansalaisen rekisteröinnin, sekä EU-kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin. Pääosin poliisin vastuulla ovat sisämaan ulkomaalaisvalvonta sekä maastapoistamispäätösten toimeenpano sekä muut ulkomaa-laissa säädellyt laittoman maahantulon torjuntaan liittyvät tehtävät, kuten käännytyspäätösten ja käännytys- ja maastakarkottamisesitysten tekeminen, turvapaikkaprosessiin liittyvät tehtävät ja muu ulkomaalaistutkinta. (Maahanmuuttovirasto 2013; Sisäasiainministeriö 2012a, 17.)

6.3 Ulkoasiainhallinto

Ulkoasiainhallinnon diplomaattiset edustustot ja konsuliedustustot muodostavat edustustoverkon, joka käsittää noin 90 edustustoa ulkomailla. Lisäksi Suomessa on noin 400 kunniakonsulaattia. Edustustojen lisäksi suurlähetystön tai lähetystön päällikkö voi toimia asemamaansa lisäksi sivuakkreditoituna toisen valtion diplomaattisena edustajana. (Ulkoasiainministeriö 2015b.)

Edustustoverkolla on laaja tehtäväkenttä, sillä ne hoitavat niin yleisiä poliittisia, kuin viranomaistehtäviäkin ja edistävät toiminnallaan Suomen ja suomalaisten etuja monin tavoin. Edustustoissa hoidetaan ulko- ja kauppapolitiikkaa, kehitysyhteistyöasioita, Suomen edustusta toisissa maissa ja kansainvälisissä järjestöissä, julkisuusdiplomatiaa sekä konsuli- ja kansalaispalveluita. Lähtökohteisesti edustustoilla on samat perustehtävät sijaintimaan tarpeiden mukaan painottuen. Edustustot kartoittavat mahdollisuuksia ja uhkia suomalaisille yrityksille sekä ylläpitävät rekisteriä asemamaassaan asuvista suomalaisista, ja niillä on tärkeä rooli toimiessaan kriisitilanteissa suomalaisten apuna. (Ulkoasiainministeriö 2015a.)

Oleskelulupaviranomaisena UlkL:n 69. §:n mukaan Suomen diplomaatti- tai konsuliedustusto ottaa vastaan oleskelulupahakemuksen ulkomailla olevalta henkilöltä ja tarkistaa, että hakemus on oikein täytetty sisältäen tarvittavat asiakirjat ja tiedot. Ulkomailla oleskelulupahakemuksen voi ottaa vastaan myös muu Suomen edustusto, mikäli ulkoasiainministeriö on antanut tarvittavan valtuuden siinä palvelevalle nimetylle Suomen kansalaiselle. Ulkoasiainministeriö myöntää myös tilapäisen oleskeluluvan lähettävävaltiota Suomessa edustavan diplomaatti- ja konsuliedustuston ja kansainvälisen järjestön Suomessa olevan toimielimen henkilökuntaan kuuluvalla ja hänen perheenjäsenelleen sekä henkilökunnan yksityisessä palveluksessa olevalle henkilölle tämän ollessa lähettävävaltion kansalainen. Ulkoasiainministeriö myöntää myös tilapäisen oleskeluluvan ulkomaalaiselle henkilölle diplomaatti- ja konsuliedustuston rakennus-, korjaus- ja huoltotyön tekemistä varten. Ulkoasiainministeriöllä on myös oikeus peruuttaa myöntämänsä oleskelulupa. (UlkL 69. §.)

6.4 Viranomaisten yhteistyö

Laittoman maahantulon torjunnassa on välttämätöntä, että eri viranomaiset tekevät yhteistyötä, jotta eri organisaatioiden laittoman maahantulon torjuntaan varatut resurssit pystytään hyödyntämään mahdollisimman tehokkaasti. Laitonta maahantuloa torjutaankin poikkihallinnollisesti Suomen viranomaisten toimesta laittoman maahantulon lähtö- ja kauttakulkumaissa, lähialueilla, ulkorajoilla sekä sisämaassa. (Sisäasiainministeriö 2012a, 5–6.)

Laittoman maahantulon torjunnan tilannetta seuraamaan ja koordinoimaan on Suomessa perustettu Poliisihallituksen johdolla toimiva poikkihallinnollinen laittoman maahantulon torjunnan virkamiestyöryhmä, ns. LAMA-työryhmä, mikä pyrkii seuraamaan laitonta maahantuloa ja kehittämään torjuntaa sen kaikilla osa-alueilla. Työryhmässä ovat edustettuina poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli, Maahanmuuttovirasto, ulkoasiainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, sisäasiainministeriö ja syyttäjälaitos. (Sisäasiainministeriö 2012a, 7.)

7 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Tutkimus toteutettiin kvalitatiivisena eli laadullisena tutkimuksena, jonka tiedonkeruumenetelmiä ovat dokumentit, haastattelu ja havainnointi (Kananen 2012, 93). Laadulliselle tutkimukselle on ominaista, että aineiston analyysia suoritetaan jo aineistonkeruun aikana (Kananen 2014, 98). Tutkimuksen tiedonkeruussa käytettiin saturaatiomenetelmää, jossa tietolähteet määräytyvät tutkimusanalyysin edetessä (Kananen 2014, 96). Seuraavaksi kerrotaan tutkimuksen etenemisestä, tutkimuksessa käytetystä kirjallisesta aineistosta, haastatteluista, tuloksiin johtaneesta aineiston analyysistä ja tutkimuksen luotettavuudesta.

7.1 Kirjallinen aineisto

Tutkimuksessa haluttiin aluksi selvittää millainen lumeavioliiton käsite on, sen tunnusmerkkejä ja sitä käsittelevää lainsäätelyä. Suomen lainsäädännössä (Ulkl) ei tunneta lumeavioliiton käsitettä, mutta EU:ssa se on viime vuosina tunnustettu seurattavaksi ilmiöksi, sillä se loukkaa EU:n perheen yhdistämistä

rektiiviä sekä EU:n vapaan liikkuvuuden direktiiviä. Viranomaisten tulisi näin ollen huomioida lumeavioliiton mahdollisuus maahantulolupaharkinnassa. Tutkimuksessa tuli siis tarkastella edellä mainittuja EU:n direktiivejä ja lumeavioliittoihin liittyvää sääntelyä erilaisista dokumenteista, kuten EU:n neuvoston ja komission julkaisuista, selvityksistä ja raporteista. Direktiiveistä löytyy tietoa Euroopan unionin Virallisesta lehdestä. Lumeavioliiton käsitettä on avattu tarkasti EU:n komission viranomaiskäyttöön tarkoitetussa lumeliittokäsikirjassa, joka on laadittu toimimaan lainsoveltajan apuvälineenä harkittaessa perheenjäsenen viisumin tai oleskeluluvan myöntämistä EU-kansalaisen kanssa avioituneelle kolmannen maan kansalaiselle (Sisäministeriö 2014).

Lumeavioliitto on laittoman maahantulon keino, ja sen torjumiseksi tehdään yhteistyötä viranomaisten kesken. Laitonta maahantuloa Suomeen ja sen torjuntaa selventää Sisäministeriön 2012 laatima Laittoman maahantulon vastainen toimintaohjelma (Sisäasiainministeriö 2012a). Maahantulolupia myöntävät viranomaiset ovat keskeisessä asemassa laittoman maahantulon ja näin ollen myös lumeavioliittojen torjunnassa, joten asianosaiset viranomaiset esiteltiin tutkimuksen yhteydessä.

Tutkimuksen alussa oli tarkoitus etsiä tietoa lumeavioliittoilmiöstä ja sen kehityksestä Maahanmuuttoviraston tilastoista ja hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksistä, mutta tutkimuksen edetessä ilmeni, että kaavailtu tutkimusaineisto ei tukenut tutkimusta riittävästi. Maahanmuuttovirasto ei tilastoi lumeavioliittotapauksia pelkästään lumeavioliiton nimikkeellä, joten tarkkaa tilastotietoa ei ollut käytettävissä. Hallinto-oikeuksien lumeavioliittoihin viittaavista ratkaisuksista sai käsityksen siitä, millaisia tapauksia oli käsitellyssä ollut, mutta niistä oli vaikea vetää tiettyä linjaa tai tapauksia yhdistäviä piirteitä. Myös Maahanmuuttoviraston haastattelussa ilmeni, että lumeavioliittoja voi tarkastella vain tapauskohtaisesti. Lumeavioliittoilmiön arvioinnissa soveliaimmaksi tietolähteeksi osoittautuivat viranomaisten haastattelut.

Tutkimuksen edetessä ilmeni, että Suomen lumeavioliittotilanteen ilmiötä pystyi arvioimaan peilaamalla Suomen tilannetta muihin Pohjoismaihin, ja toisiin EU-maihin, joista mukaan vertailuun poimittiin Ranska ja Espanja. Laadullinen tutkimus muuttuu tutkimuksen mukana ja uusia kysymyksiä ilmenee tutkimuksen kuluessa. Tutkimuksessa tulee kuitenkin huomioida, ettei tutkimus ala

rönsyilemään, vaan pysytään tutkimusongelman ja tutkimuskysymysten asettamisissa rajoissa.

Jotta saatiin tietoa muiden Pohjoismaiden tilanteesta, tutkimuksessa tarkasteltiin eri Pohjoismaiden viranomaisten ilmoittamia maakohtaisia lumeavioliittomääriä, kyseisten maiden perheen yhdistämisperusteisten oleskelulupien myöntämisperusteita ja ilmi tulleista lumeavioliitoista seuraavia sanktioita. Tarvittavaa tietoa löytyi mm. Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) julkaisusta Maahanmuuton tunnusluvut 2014 ja Sisäasiainministeriön vuonna 2012 laatimasta julkaisusta Selvitys ulkomaalaislain perheen yhdistämissäännösten tarkistamisen taustaksi. Tarkasteltavana olevien EU-maiden Ranskan ja Espanjan todettuja lumeavioliittomääriä, perheen yhdistämisperusteisten oleskelulupien myöntämisperusteita ja lumeavioliitoista annettavia sanktioita tarkasteltiin myös. Tietoa löytyi esimerkiksi EMN:n vuonna 2012 valmistuneesta raportista perheen yhdistämisen väärinkäytöksistä EU:ssa ja vuonna 2012 valmistuneesta synteisiraportista. Lisäksi tutkimuksessa perehdyttiin lukuisiin aihepiiriä käsitteleviin artikkeleihin ja julkaisuihin, jotta aiheesta saataisiin mahdollisimman kokonaisvaltainen käsitys.

7.2 Haastattelut

Laadullisessa tutkimuksessa käytetään tiedonkeruumenetelmänä haastatteluja, jotka luokitellaan osallistujamäärän mukaan ryhmä- tai yksilöhaastatteluiksi tai kysymystyyppin mukaan lomake-, teema- ja syvähaastatteluksi. Tähän tutkimukseen soveltuva haastattelutapa oli teemahaastattelu, sillä käsiteltävät teemat pystyttiin muodostamaan lumeavioliittoilmiöstä jo aiemman tutkimuksen perusteella muodostuneen ennakkonäkemyksen perusteella. (Kananen 2014, 70.)

Haastateltavalla henkilöllä tulee olla viimeisin ja kokonaisvaltaisin tieto oleskelulupahakemusten käsittelyssä ilmenevistä lumeavioliittotapauksista, joten haastattelun kohteeksi valikoitui Maahanmuuttoviraston maahanmuuttoyksikön tulosalueen johtaja Pauliina Helminen, joka ohjaa yksikköä erilaisissa oikeudellisissa linjauksissa, päätöksenteon oikeudenmukaisuudessa, valvonnassa ja oikeuskäytännössä. Teemahaastattelussa pyritään saamaan tutkimuksen kohteena olevasta ilmiöstä käsitystä ja ymmärrystä. Vastausten avul-

la pyritään luomaan kokonaiskuvaa. Uuden ymmärryksen myötä saattaa myös nousta esille uusia kysymyksiä. (Kananen 2014, 72)

Haastattelua varten laadittiin haastattelurunko joka muodostui lumeavioliitto-temaa käsittelevistä 34 avoimesta ja hahmottavasta sekä parista teoreettisesta kysymyksestä edeten loogisessa järjestyksessä yleisistä kysymyksistä tarkemmin määriteltyihin. Hahmottavat kysymykset johdattavat tutkijaa ilmiön pariin, joten niiden käyttö sopi hyvin lumeavioliittoilmiön ja sen kehityksen hahmottamiseen. Teoreettisten kysymysten avulla ymmärretään ilmiöön liittyviä prosesseja ja eroja ja pystytään luomaan käsitteiden välille yhteyksiä, kysyen esimerkiksi: ”Millaista olisi jo..?” Teemojen käytöllä varmistutaan siitä että haastateltava tulee keskustelutetuksi kaikista tutkimukselle tarpeellisista aiheista. (Kananen 2014, 77, 81.)

Haastattelu tapahtui fyysisesti kahden kesken Helmisen työhuoneessa ja kesti suunnilleen tunnin. Haastattelulla pyrittiin saamaan lisää tietoa lumeavioliitoista, niiden tunnusmerkeistä ja syistä, lumeavioliittojen havainnoinnista oleskelulupahakumenettelyn yhteydessä, ja siihen liittyen Maahanmuuttoviraston virkailijoiden koulutuksesta. Haastattelussa keskusteltiin vielä lumeavioliittojen kehityksen suunnasta, myös muiden Pohjoismaiden ja EU:n tasolla. Lisäksi keskusteltiin teemaan liittyvästä lainsäätelystä ja sanktioista.

Keskustelun aikana ilmeni uusia aihealueita, joiden johdosta haastattelija pystyi esittämään jatkokysymyksiä. Jatkokysymysten avulla voi saada uutta näkemystä ilmiön ymmärtämiseen (Kananen 2014, 80). Haastattelu laajensi huomattavasti tutkijan näkökantaa tutkimuksen kohteesta. Aiemmin tutkimuksessa saavutettu taustatieto yhdistettynä haastattelun aikana saavutettuun lisätietoon selkeytti haastattelijan kokonaiskuvaa lumeavioliitoista yleensä, niiden kehityksestä sekä nykyisestä tilanteesta. Haastattelussa ilmeni, ettei haastateltava pystynyt vastaamaan tutkijan kysymyksiin, jotka liittyivät Suomessa mahdollisesti ilmenneisiin lumeavioliittoihin, joissa taustatekijänä on rikollinen toiminta. Haastateltava ehdottikin, että tarvittavaa lisätietoa voisi saada oleskelulupia myöntävältä poliisilta. Näin tutkimuksessa ilmeni tarve valita uusi tietolähde sen tarjoaman tiedon mukaan, saturaatiomenetelmän mukaisesti, missä tietolähteet määräytyvät tutkimuksen ja sitä rinnastavan analyysin myötä. (Kananen 2014, 96)

Rikollisen toiminnan ja siihen liittyvien sanktioiden arvioimisen osuuden selvittäminen Suomessa ilmenevien lumeavioliittojen mahdollisina vaikuttavina tekijöinä oli tutkimuksen kannalta tärkeää, joten seuraavaksi laadittiin sähköpostihaastattelu Keskusrikospoliisin kansainvälisestä rikostutkinnasta vastaavalle rikosylikonstaapeli Petri Koskiselle. Koskinen suositteli haastattelemaan lisäksi Helsingin poliisilaitoksen lumeavioliittoihin perehtynyttä tutkijaa Tiina Linnamäkeä. Näin aineistonkeruussa toteutui myös lumipallomenetelmä, jossa tiedonantaja osoittaa uuden tiedonantajan, joka hänen mukaansa omaa tietämyksen tutkimuksen kohteesta. (Kananen 2014, 97)

Sähköpostihaastattelu koostui viidestä kysymyksestä, jotka osoitettiin kummallekin poliisiviranomaiselle. Kysymykset koskivat huomioita lumeavioliittojen määristä, erityispiirteistä, ilmiön kehityksestä ja mahdollisen rikollisuuden ilmenemisestä havaittujen lumeavioliittotapausten yhteydessä. Lisäksi kysyttiin mielipidettä Suomen lainsäädännön riittävydestä liittyen lumeavioliittojen torjuntaan ja sanktiointiin. Haastattelu onnistuttiin saamaan kummaltakin haasteltavalta.

7.3 Aineiston analysointi

Laadullisessa tutkimuksessa tiedonkeruu ja analyysi vuorottelevat. Kerättyä aineistoa analysoidaan, tutkija perehtyy keräämäänsä tietoon, ja analyysin jälkeen kerätään jälleen lisää tietoa, kunnes sitä on riittävästi jotta saadaan vastaukset tutkimuskysymyksiin ja saavutetaan tutkimuksen tavoite. (Kananen 2014, 98–99.) Tässä tutkimuksessa kerättiin tutkimusongelmaan liittyvää aineistoa dokumenteista ja teemahaastatteluilla sillä perusteella, miten ne hyödyttävät tutkimusongelman ja tutkimuskysymysten selvittämisessä.

Maahanmuuttoviraston teemahaastattelu litteroitiin, eli nauhoite purettiin kirjoitettuun muotoon jotta aineisto tuli yhteismitalliseksi tekstiaineistoksi muiden kirjallisessa muodossa olevien dokumenttien, kuten viranomaisien selvitysten, Euroopan komission julkaisujen tai tilastotietojen kanssa. Saavutettua tekstimassaa tulee tarkastella tutkimusongelman ja tutkimuskysymysten näkökannalta, etsiä tutkittavaan ilmiöön liittyvät tekstikokonaisuudet ja koodata eli tiivistää ne asiasisällön mukaan (Kananen 2014, 100, 104). Analysoitavana oli paljon materiaalia. Jo pelkästään EU-julkaisuista löytyi kymmenittäin tutkimuk-

seen soveltuvia tietolähteitä, joten oli tärkeää ensinnäkin pystyä seulomaan tutkittavan kohteen kannalta olennaisimmat, soveltuvimmat ja luotettavimmat lähteet, ja sen jälkeen pystyä löytämään ja kokoamaan lähteistä juuri tutkimuksen kannalta olennaisin tieto.

Koodauksen avulla pyritään löytämään aineistosta erilaisia ulottuvuuksia ja käsitteellisiä kerroksia. Tällöin tutkimuksessa tulee omata teoreettisia ennakkooletuksia. Näitä kerroksia löytyikin aineistoa analysoitaessa koko ajan lisää, ja oli erittäin tärkeää muistaa kaiken tietopaljouden keskellä tutkimuskysymykset ja pidättäytyä tutkimussuunnitelman mukaisissa raameissa. Tässä tutkimuksessa eniten koodaamista kohdistui EU-sääntelyä koskevaan aineistoon. Ilman aiemmin hankittua taustatietoa ja ennakkooletuksia työ olisi ollut mahdotonta. Koodauksen jälkeen voidaan suorittaa analyysi, missä etsitään aineistosta aiemmin luodun koodauskehikon avulla rakenteita, säännönmukaisuuksia, teemoja ja malleja. (Kananen 2014, 104.) Näin toimittiin esimerkiksi koottaessa tietoa lumeavioliittojen määrästä – tai saadun tiedon osoittautuessa tyydyttävän tutkimustuloksen kannalta riittämättömäksi perheenyhdistämisperusteella tehtyjen kielteisten oleskelulupapäätösten määrästä.

Tämän tutkimuksen aineiston analyysimenetelmänä käytettiin triangulaatiota, joka on monimenetelmäinen tutkimusstrategia, ja jossa ilmiötä tarkastellaan monesta näkökulmasta, sekä myös tutkimuksen tuloksen luotettavuuden varmistamiseksi. Tutkimuksen aineisto koostui erilaisista kirjallisista dokumenteista, teemahaastatteluista, tilastoista ja oikeuden ratkaisuista, joten menetelmä tai metoditriangulaatio oli soveltuva menetelmä. Lisäksi tutkimuksen aikana käytiin paljon keskusteluja maahantulolupien parissa työskentelevien eri viranomaisten edustajien kanssa, joilta saatiin näkökantoja ja ideoita tutkimuksen toteuttamisessa. Tutkimuksen analysoinnissa käytettiin myös aineistotriangulaatiota, sillä tiedonkeruun tuloksena syntyi erilaisia analysoitavia aineistoja, joille saatiin lisävahvistusta haastatteluista. (Kananen 2014, 121.) Vastaavasti haastattelut saivat tukea muusta analysoidusta aineistosta.

7.4 Tutkimuksen luotettavuus

Tutkimuksen kohteena oli tilaajalta saatu toimeksianto lumeavioliiton ilmiön selvittämisestä Suomessa. Tutkijalle oli tärkeää, että tutkimuksen tulos olisi

tarkastelun kestävää ja että tilaaja saisi tutkimuksen tuloksena luotettavaa ja tarkastelunkestävää tietoa. Tutkimuksen lähtökohtana oli siis tuottaa tilaajalle luotettavaa tietoa.

Luotettavuutta tarkastellen laadullisessa tutkimuksessa tutkija on paljon vartijana, sillä hän määrittelee tutkittavan aineiston, sen keruumenetelmät, kysymykset ja kysymättä jättämiset. Tutkija määrittelee myös tutkimusaineiston analyysimenetelmät ja tulkinnot (Kananen 2014, 150–151). Lähtökohtana tutkimukseen suhtautumisessa oli objektiivisuus tiedon hankinnassa, kuitenkin tutkimukselle jo alussa määriteltujen tutkimuskysymysten toimiessa tutkimuksen kasassa pitävinä kehyksinä koko tutkimusprosessin ajan. Tutkimuksen jo käynnistyttyä tutkija päätti kuitenkin ottaa tutkimuksessa tarkasteluun myös perheenyhdistämiskäytäntöjen ja lumeavioliitoista saatavat sanktiot, koska tämä oli tutkimuksen tuloksen kannalta perusteltua.

Englannin- ja ruotsinkielistä tutkimusaineistoa käännettäessä luotettavuus pyrittiin varmistamaan tekemällä käännöstyö huolella muutamatta aineistojen asiasisältöä. Kirjallisen aineiston kerääminen tapahtui tutkimalla ja vertailemalla laajamittaisesti aihepiiriin liittyvää, mahdollisimman tuoretta ja luotettavista lähteistä peräisin olevaa tietoa, sekä lähteitä joista tieto oli peräisin. Esimerkiksi viranomaislähteistä ja EU:n toimilähteistä peräisin olevaa tietoa voidaan pitää luotettavana. Lukijaa auttaa tulosten tulkinnassa, jos tutkimusraporttia rikastutetaan esimerkiksi suorilla lainausotteilla (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 233). Tämän vuoksi tutkimuksessa onkin esitelty pari lumeavioliittotausta.

Haastattelujen kysymykset suunniteltiin siten, että niiden vastauksista saatava tieto täydensi tai vahvisti tutkijan aiempaa tietämystä aihepiiristä ja tuotti tutkimuksessa tarvittavaa uutta tietoa. Haastattelutuloksen luotettavuutta pyrittiin varmistamaan valmistautumalla huolella haastatteluun. Tallennuslaitteen toimivuus testattiin, ja harjoiteltiin sen käyttöä. Teemahaastattelu nauhoitettiin, ja purettiin litteroimalla tarkasti sanasta sanaan kirjalliseen muotoon, mistä se oli analysoitavissa yhdenmittaisesti muun kirjallisen aineiston kanssa. Sähköpostihaastatteluihin vastaavat henkilöt pystyivät tarkastelemaan itselleen esitettyjä kysymyksiä rauhassa ja koostamaan vastauksensa harkiten, ja niitä mahdollisesti myös tarkistaen.

Haastateltavat henkilöt valikoituivat tutkimukseen suosittelujen pohjalta. Suosittelijat toimivat itse asiantuntijatehtävissä laitonta maahantuloa käsittelevissä viranomaisissa, ja heidän suosituksiaan saattoi näin ollen pitää luotettavina. Haastateltaviin otettiin yhteyttä tutkijan käytössä olevan viranomaissähköpostin kautta keskinäisen luotettavuuden lisäämiseksi. Kirjeenvaihto tallentui sähköpostijärjestelmään ja on näin ollen tarkastettavissa. Teemahaastattelun nauhoite ja siitä litteroitu dokumentti ovat myös tarvittaessa tarkastettavissa.

Tutkimuksen tuloksen luotettavuuden varmistamiseksi käytettiin tämän tutkimuksen aineiston analyysimenetelmänä triangulaatiota. Tutkimusaineiston triangulaatiossa tietoa kerätään monelta eri tiedonantajaryhmältä. Tässä tutkimuksessa tietoa kerättiin poliisilta, keskusrikospoliisilta, Maahanmuuttovirastosta, oikeusratkaisuista, tilastoista ja kirjallisista dokumenteista. Triangulaatiolla parannetaan tutkimuksen luotettavuutta, kun eri tietolähteistä saatu tieto tukee toisiaan. Mitä useampi todiste tai todistaja saadaan tukemaan ilmiön tulkintaa, sitä pitävämpi ja luotettavampi tulkinta on. (Kananen 2014, 152.) Metodisella triangulaatiolla tarkoitetaan useiden eri metodien tai tutkimusstrategioiden käyttöä kerätessä tietoa samasta ilmiöstä. Tässä tutkimuksessa metodeina käytettiin haastattelua, tilanteen nauhoitusta, sähköpostihaastattelua ja eri dokumenttien ja tilastojen analyysia. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 144–145.)

Laadullisessa tutkimuksessa käytetään luotettavuuden vahvistamiseksi saturaatiota, mikä tarkoittaa sitä että eri lähteiden tuottamat tutkimustulokset alkavat toistua, jolloin saatavissa oleva tieto on tavoitettu. (Kananen 2014, 153.) Tutkija on lukijoilleen ja työnsä tilaajalle velkaa uskottavan selityksen aineiston kokoamisesta ja analysoimisesta (Tuomi & Sarajärvi 2009, 141). Riittävällä dokumentaatiolla mahdollistetaan tutkijan ratkaisujen tarkistaminen, ja siksi dokumentaatio on tärkeimpiä työn uskottavuutta lisäävistä asioista (Kananen 2014, 153). Raportissa kuvataan tutkimus, sen analysointi ja kaikki tutkimukseen vaikuttaneet tekijät ja käsitteet loogisesti etenevässä järjestyksessä, jotta lukijan on helppo ymmärtää miten tutkimustuloksiin on päädytty. Tutkimusaineisto on luetteloitu raportin loppuun ja on näin ollen tarkastettavissa. Myös haastatteluissa käytetyt kysymykset sijaitsevat raportin lopussa.

8 LUMEAVIOLIITON ILMIÖ SUOMESSA

Suomessa esiintyvän lumeavioliittoilmiön selvittämiseksi haastateltiin ilmiön kanssa tekemisissä olevia asiantuntijoita. Haastatteluun valittiin Maahanmuuttoviraston Maahanmuuttoyksikön tulosalueen johtaja Pauliina Helminen, Keskusrikospoliisin (KRP) kansainvälisten asioiden linjan rikosylikonstaapeli Petri Koskinen ja Helsingin poliisin lupapalveluyksikön tarkastaja Tiina Linnamäki. Tutkimusta varten perehdyttiin Maahanmuuttoviraston tilastoihin, Sisäasiainministeriön vuonna 2012 laatimaan laittoman maahantulon hallintaa käsittelevään julkaisuun, Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) perheenyhdistämisprosesseissa ilmeneviä väärinkäytöksiä koskevaan tutkimukseen ja siitä laadittuun synteesiraporttiin, EMN:n tilastojulkaisuun maahanmuuton tunnusluvuista 2014 ja EMN:n vuosittaiseen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa koskevaan raporttiin. Lisäksi tarkasteltiin hallinto-oikeuksien vuosina 2010–2014 tekemiä kielteisiä päätöksiä kohdistuen valituksiin, jotka koskivat perheenyhdistämisen perusteella haettuja Maahanmuuttoviraston tai Poliisin antamia kielteisiä oleskelulupapäätöksiä.

Lumeavioliittojen syntyyn ja kehitykseen voidaan ajatella vaikuttavan monia eri tekijöitä, kuten lähtömaan poliittinen ja taloudellinen tilanne, maantieteellinen sijainti, vastaanottavan maan perheenyhdistämiskäytännöt ja lainsäädännön mahdollistamat sanktiot. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan näistä lähemmin perheenyhdistämiskäytäntöjä ja lumeavioliittoja koskevaa sanktiointia. Haastattelujen tuloksista saatiin ajatus määritellä Suomen lumeavioliittotilanteen kehitystä peilaamalla maan perheenyhdistämiskäytäntöjä, havaittujen lumeavioliittojen määriä ja lumeavioliitoista saatavia rangaistuksia muihin Pohjois- ja EU-maihin. Jotta tutkimus ei olisi levinnyt liian laajaksi, valittiin EU-maista tarkasteluun vain Espanja ja Ranska. Espanja valittiin mukaan tarkasteluun, koska lumeavioliittoilmiö on siellä varsin suuri ongelma. Ranska valittiin mukaan, koska maan lainsäädäntö käsittelee lumeavioliittoja ankarasti.

Tutkimuksessa hyödynnettiin EMN:n kansallisille yhteyspisteille ja kansallisen verkoston jäsenille jaettuja ad hoc -kyselyitä ja niistä tehtyjä synteesejä sekä laittoman maahanmuuton vähentämisen hyviä käytänteitä koskevasta tutkimuksesta laadittua synteesiraporttia. Lisäksi tarkasteltiin Sisäasiainministeriön vuonna 2012 julkaisemaa selvitystä ulkomaalaislain perheenyhdistämissäännösten tarkistamisen taustaksi ja vuonna 2010 valmistunutta selvitystä voi-

massa olevista perheen yhdistämissäännöksistä ja niiden soveltamisesta sekä muita muiden tarkasteltavien valtioiden oikeuskäytäntöjä selventäviä dokumentteja.

Lumeavioliiton ilmiötä Suomessa määriteltäessä tulee tarkastella perheen yhdistämisen perusteella haettujen oleskelulupahakemusten myönteisten ja kielteisten päätösten määriä, syitä lumeavioliittojen taustalla, lumeavioliittojen solmijaosapuolien piirteitä ja hakijoiden kansalaisuuksia. Oleskelulupapäätösten määrällistä kehitystä voi tarkastella Maahanmuuttoviraston oleskelulupatilastoista ja EMN:n julkaisuista. (Maahanmuuttovirasto 2015a; EMN 2015.)

8.1 Lumeavioliittojen määrä

Ennen marraskuuta 2010 Maahanmuuttoviraston lumeavioliittoepäilyistä ei voida saada tarkkaa virallista tietoa, sillä tätä ennen lumeavioliittoepäilyn perusteella tehdyt kielteiset oleskelulupapäätökset sisältyivät kaikille aviopuolisoille tehdyistä kielteisistä päätöksistä pidettyyn tilastoon. Suomen maahanmuuttohallinto otti käyttöönsä marraskuussa 2010 sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän (UMA), minkä jälkeen lumioliittopäätökset on pystytty tilastoimaan lumeavioliittoepäilyn perusteen ollessa yksi kielteisen päätöksen valittavissa olevista perusteista. Pelkästään lumeavioliittoperusteella ei kielteisiä päätöksiä tilastoida, vaan päätöksiin liittyy yleensä muitakin perusteita. Lisäksi on huomioitava, että kielteisistä päätöksistä valitetaan usein hallinto-oikeuksiin, joissa valituksista noin 40 prosenttia johtaa oleskeluluvan saamiseen. (Helminen 2015; EMN 2012c, 42; Säävälä 2011, 19.)

Maahanmuuttoviraston maahanmuuttoyksikön mukaan on arvioitu noin 30 % kielteisistä perhesideperusteisista oleskelulupapäätöksistä koskevan lumeavioliittotapauksia, mikä tarkoittaa noin 250 vuosittaista tapausta. Koska epäilyihin lumeavioliittotapauksiin liittyy usein muitakin perusteita kielteisen päätöksen antamiselle, itse lumeavioliittoepäilyä ei aina edes mainita päätöksissä. Tällöin asia jää merkittömäksi tilastoinnin osalta, mikä heikentää arviota. (EMN 2012c, 72.)

Helmisen mukaan Maahanmuuttovirasto tekee noin 250 lumeavioliittoepäilyyn perustuvaa kielteistä oleskelulupapäätöstä vuosittain ja määrät ovat pysyneet

samoina jo pitkään (Helminen 2015; Maahanmuuttovirasto 2012a). Poliisilla vastaavat kielteisten oleskelulupapäätösten määrät ovat kaikkiaan muutamia kymmeniä vuodessa. Helsingin poliisilaitoksella lumeavioliiton perusteella tehtyjä kielteisiä oleskelulupapäätöksiä tehdään hieman alle tai yli 10 vuodessa, eikä varsinaista muutosta aikaisempaan ole viime vuosina ollut havaittavissa, vaan ko. perusteella tehtyjen kielteisten oleskelulupapäätösten määrä on pysynyt vakaana (Linnamäki 2015).

Sekä Maahanmuuttovirastossa että keskusrikospoliisissa arvioidaan lumeavioliittomäärien esiintyvän suhteessa perheen yhdistämishakemusten määriin (Helminen 2015; Koskinen 2015). Taulukossa 1 esitellään Maahanmuuttoviraston ja poliisin tekemiä myönteisiä ja kielteisiä päätöksiä Suomen ja muun ulkomaalaisen puolison ensimmäisiin oleskelulupahakemuksiin Suomessa vuosina 2011–2014.

Taulukko 1. Tiedot perustuvat Maahanmuuttoviraston tilastoihin ja EMN:n julkaisuun Maahanmuuton tunnusluvut 2014 (EMN 2014a.)

Suomen kansalaisen puoliso	Myönteinen	Kielteinen	Yhteensä
1.1.2014 - 31.12.2014	1042	88	1130
1.1.2013 - 31.12.2013	772	167	939
1.1.2012 - 31.12.2012	550	141	691
1.1.2011 - 31.12.2011	682	187	869
Muun ulkomaalaisen puoliso	Myönteinen	Kielteinen	Yhteensä
1.1.2014 - 31.12.2014	1773	360	2133
1.1.2013 - 31.12.2013	1826	563	2389
1.1.2012 - 31.12.2012	1805	597	2402
1.1.2011 - 31.12.2011	1778	612	2390
Poliisin oleskelulupapäätökset v. 2014	Myönteinen	Kielteinen	Yhteensä
Suomen kansalaisen puoliso, 1. lupa	1607	75	1682
Suomen kansalaisen puoliso, jatkolupa	3206	81	3287
Muun ulkomaalaisen puoliso, jatkolupa	2406	57	2463

Maahanmuuttoviraston mukaan vuosittaiseen kielteisten ja myönteisten päätösten määrän vaihteluun ei ole olemassa yksittäistä selitystä. Tämä voi kertoa muun muassa erilaisista hakijaprofiileista. Tarkasteltaessa lukuja huomataan, että kielteisten päätösten määrä oli huomattavasti pienempi vuonna 2014. Aikavälillä 2010–2013 ratkaistiin paljon Somalian kansalaisten perheen-yhdistämishakemuksia, jotka olivat ruuhkautuneet hakemuskokoukseen kasvun myötä. Näissä hakemuksissa perhesiteiden todentaminen oli usein mahdotonta hakijaprofiilin vuoksi, joten kielteisten päätösten määrät olivat tällöin normaalia suuremmat. (EMN 2014b, 16.) Vuonna 2014 kielteisten päätösten määrät olivat jo palautuneet ennen vuotta 2011 vallinneelle tasolle.

Taulukon 1 luvuissa on huomattavaa, että vuonna 2014 Suomen kansalaisen puolisoille annettujen kielteisten määrä on vain suunnilleen puolet edellisvuoden luvusta. Vastaavasti myönteisiä päätöksiä on paljon enemmän kuin vuotta aiemmin. Suomessa tuli vuoden 2012 alusta voimaan kaksi lainmuutosta, joilla on EMN:n raportin mukaan ollut selkeästi vaikutusta jätettyjen perhesidehakemusten määrään: perheenkokoajan vireillepano-oikeudesta luopuminen, ja lisäksi edellytys biometristen tunnistajien jättämisestä oleskelulupahakemuksen yhteydessä. (EMN 2013.) Tarkastellessa perhesidehakemusten määrää lainmuutokset huomioon ottaen, voidaan päätellä, että lainmuutoksilla on ollut vaikutusta lumeavioliittoihin. Vaikka kielteisten määrän notkahdus on tapahtunut vasta 2014, voidaan ajatella, että tiedon leviäminen vie aikansa. Biometristen tunnistajien jättäminen ei oletettavasti houkuttele laittomia maahantulijoi- ta. Tähän palataan myöhemmin tutkimuksessa tarkastellessa lainsäädännön vaikutusta lumeavioliittoihin.

8.2 Lumeavioliiton syyt ja osapuolet

Lumeavioliittoon hakeutuvilla on olemassa toimintaansa moninaisia syitä, kuten taloudelliset perusteet tai pyrkimys köyhyydestä parempiin taloudellisiin olosuhteisiin. Voidaan haluta päästä Suomeen tai Suomen kautta yleensäkin Schengen-alueelle, mahdollisesti työnhakutarkoituksessa. Monesti lumeavioliittoon pyrkivällä on tiedossa, että on olemassa jokin syy siihen, ettei hän luultavasti saisi oleskelulupaa muuten kuin avioliiton perusteella. (Helminen 2015.)

Lumeavioliiton motiivina Suomen kansalaiselle voi olla mikä tahansa avioliiton mukanaan tuoma etu, esimerkiksi hieno sukunimi tai edullisempi kohtelu verotuksessa (EMN 2012c). Maahanmuuttoviraston mukaan lumeavioliittojen taustalla vaikuttavat yleensä taloudelliset syyt (Maahanmuuttovirasto 2012a). Suomen kansalaisen heikko yhteiskunnallinen asema voi vaikuttaa siihen, että rahan saannin takia saatetaan suostua avioliiton solmimiseen tuntemattoman kanssa. Suomen kansalaisen on periaatteessa melko helppo solmia lumeavioliitto, sillä häneltä ei vaadita toimeentuloedellytystä, mikä taas vaaditaan kolmannen maan kansalaiselta tämän ollessa perheenkokoaja. Maassa jo oleskeleva perheenkokoaja ei ole aina tietoinen siitä, että kyseessä onkin lumeavioliitto, vaan joskus tämä saattaakin avioliiton solmimisen jälkeen havaita oleskeluluvan saaneen puolisonsa kadonneen ilman aikeita viettää perhelämää. (Helminen 2015.)

Kolmannen maan kansalaisen motiivi lumeavioliiton avulla tapahtuvaan laitomaan maahantuloon on usein työnteko kohdemaassa. Seuraavassa oikeustapauksessa on kyse avioliittoperusteisen oleskeluluvan saamisesta työntekotarkoitusta varten:

Thaimaan kansalainen A oli hakenut oleskelulupaa Suomeen Suomen kansalaisen B:n kanssa solmimansa avioliiton perusteella. Poliisilaitos ei ollut myöntänyt oleskelulupaa. Poliisilaitos oli ottanut huomioon puolisojen suuren ikäeron, B:n kertomuksen A:n saapumisesta Suomeen työhön B:n yritykseen, tosiasiallisen yhteisen kielen puuttumisen sekä ristiriitaiset kertomukset seurustelun aloittamisesta ja yhteisistä tapaamisista, ja katsonut, että avioliitto oli solmittu maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämiseksi.

Hallinto-oikeus kumosi poliisilaitoksen päätöksen ja palautti asian poliisilaitokselle uudelleen käsiteltäväksi. B oli ennen avioliiton solmimista vierailut Thaimaassa useita kertoja ja tavannut A:n vanhemmat ja sukulaisia. A oli oppinut suomen kieltä ja puoliset olivat hallinto-oikeuden antaessa päätöksensä asuneet yhdessä yli kahden vuoden ajan. A oli sopeutunut hyvin B:n sukulais- ja ystäväpiiriin. Hallinto-oikeus katsoi jääneen näyttämättä, että avioliitto olisi solmittu maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien

*säännösten kiertämiseksi. Asiassa ei ollut annettava erityistä painoarvoa sille, että A oli työskennellyt B:n yrityksessä eikä sille, että puoliset olivat joissain yksityiskohdissa kertoneet asioista hie-
man eri tavalla.*

*Eri mieltä ollut jäsen ja esittelijä katsoivat, että puolisoitten kertomuksissa ilmenneet pienet ristiriitaisuudet eivät sinällään olleet osoittaneet, että avioliitto olisi solmittu maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämiseksi. Sen sijaan lyhyt-
aikaisten tapaamisten ennen A:n Suomeen saapumista, B:n kertomuksen A:n Suomeen tulosta työskentelytarkoituksessa ja hänen tosiasiallisesta työskentelystään yrityksessä korvausta vastaan, lyhyen yhdessä asumisen ennen avioliittoa ja yhteisen kiel-
len puuttumisen johdosta oli syytä epäillä, että avioliitto oli solmit-
tu työntekijän oleskelulupaa koskevien säännösten kiertämiseksi. Näin ollen poliisilaitos oli voinut jättää oleskeluluvan myöntämättä perhesiteen perusteella. (Oulun HAO 23.4.2012 12/0154/1.)*

Poliisin mukaan Suomessa lumeavioliiton osapuolena on usein kyse joko turvapaikanhakijasta, joka on kielteisen turvapaikkapäätöksen saatuaan avioitu-
nut, tai juuri Suomeen tulleesta tai Suomessa laittomasti oleskelleesta ulko-
maalaisesta, joka on avioitunut lyhyen tuntemisen jälkeen voidakseen jäädä
maahan (Linnamäki 2015). Tyypillisesti epäilyksiä lumeavioliitosta herättävät
esimerkiksi puolisoitten ristiriitaiset kertomukset yhteisestä historiastaan tai
viettämistään yhteiselämästä, avioliiton lyhyt kesto, epätyypilliset lähtökohdat
suhteelle, epäselvät olosuhteet liittoa solmittaessa ja puolisoitten suuri ikäero
(Helminen 2015). Seuraavassa oikeustapauksessa ovat kyseessä turvapai-
kanhakija ja useasti ulkomaalaisen kanssa avioliiton solminut henkilö:

*Hakijan oleskeluun liittyy poikkeuksellisia seikkoja. Hän on saa-
punut Suomeen ilman oleskelulupaa ja hakenut Suomesta turva-
paikkaa 22.10.2009 eri henkilöllisyydellä. Maahanmuuttovirasto
hylkäsi 3.5.2010 hakemuksen ilmeisen perusteettomana. Hakija
määrättiin ilmoittautumaan Helsingin ulkomaalaispoliisiin, mutta
hän katosi ja hänet etsintäkuulutettiin.*

Hakija ei ole antanut luotettavaa selvitystä Schengen-alueella oleskelustaan ja Suomeen saapumisensa ajankohdasta. Hän on oleskellut laittomasti Suomessa, jonka vuoksi hänelle on annettu rangaistusvaatimus. Hakija ja hänen puolisonsa ovat muuttaneet yhteen pian ensi tapaamisen jälkeen ja avioituneet muutaman kuukauden sisällä. Puolisoita on kuultu 25.7.2013 ennen päätöksentekoa. Kuulemisessa hakija kiisti olleensa poliisin kanssa missään tekemisissä ennen oleskelulupahakemuksen jättämistä. Poliisin näyttäessä hakijalle hänen turvapaikka-asiaansa kuuluvaa valokuvaa hakija kuitenkin myönsi olleensa turvapaikanhakijana. Asiasta on laadittu rikosilmoitus nimikkeellä perätön lausuma viiranomaismenettelyssä.

Hakijan puolisolle B:lle avioliitto on järjestyksessään kahdeksas. Viimeiset kuusi avioliittoa ovat olleet ulkomaalaisen henkilön kanssa, joista ainoastaan yhdellä on ollut oleskelulupa Suomeen. Muut puoliset ovat saaneet oleskelulupahakemuksiinsa kielteiset päätökset. Kaikki kuusi avioliittoa ovat olleet kestoaltaan keskimäärin kolme vuotta. Puolisoilla on lisäksi ollut huomattava ikäero.

Asiassa on perusteltua aihetta epäillä hakijan tarkoituksena olleen maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen siten kuin ulkomaalaislain 36 §:n 2 momentissa säädetään. Avioliitto ei näin ollen sen muodollisesta pätevyydestä huolimatta riitä tässä tapauksessa oleskeluluvan perusteeksi. Oleskeluluvan epäämistä ei voida pitää myöskään ulkomaalaislain 49 §:n tarkoittamalla tavalla ilmeisen kohtuuttomana.

(KHO:2014:188.23.12.2014/4060.)

Sisäasiainministeriön laittoman maahantulon vastaisen toimintaohjelman 2012 – 2015 mukaan Suomi ei ole ollut erityisen houkutteleva maa laittomalle maahantulolle. Svenska Dagens Nyheterin mukaan Ruotsi taas on houkutteleva maa laittomille maahantuliijoille (Enkel process att ingå skenäktenskap i Sverige 2008). Maahanmuuttoviraston haastattelussa ilmeni eron luultavasti johtuvan siitä, että Ruotsin ulkomaalaisväestö on niin paljon Suomen vastaavaa suurilukuisempi, ja tosiasia on, että ulkomaalaiset haluavat päästä omiensa luo. Tämä todetaan myös Väestöliiton Väestöntutkimuslaitoksen katsauksessa

2011. Jos sukua tai perhettä on jo ennestään muuttanut maahan, houkuttaa se muita sukulaisia lähtemään perässä, ja helpottaa asettumista uuteen maahan. (Sisäasiainministeriö 2012a, 5; Säävälä 2011, 5; Helminen 2015.) Helmisen (Helminen 2015) mukaan lumeavioliittotapauksia esiintyy luonnollisesti eniten niiden kansalaisuuksien keskuudessa, joilta tulee eniten perheenyhdistämishakemuksia. Lisäksi se, että Suomen turvapaikkaprosessin, ulkomalaisvalvonnan ja maastapoistamispäätösten täytäntöönpanon tiedetään olevan hyvin toimivaa, vaikuttanee siihen, miksi Suomi ei houkuttele laittomia maahan-tulijoita (Poutanen 2013).

8.3 Kansalaisuudet

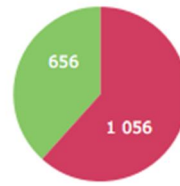
Viranomaisten haastattelujen perusteella ei löytynyt viitteitä siitä, että jokin tietty kansalaisuus esiintyisi lumeavioliittotapauksissa erityisesti. Helmisen (2015) mukaan mikään kansalaisuus ei profiloidu nimenomaan lumeavioliitoissa. On lisäksi huomattava, että tietyt kansalaisuudet, kuten iranilaiset tai vietnamilaiset, avioituvat yleensä vain oman kotilähtömaan kansalaisen kanssa. Tietyistä maista taas solmitaan useammin avioliittoja Suomen kansalaisten kanssa, kuten Thaimaasta tai Turkista. Silti näistä ei voida vetää johtopäätöksiä lumeavioliittoihin. Linnamäen (2015) mukaan lumeavioliitoissa havaitut kansalaisuudet vaihtelevat paljon. Suomalaisnaisten tiedetään solmineen mahdollisia valeavioliittoja pääosin Pohjois-Afrikasta, Lähi-idästä, Balkanilta ja jossain määrin Länsi-Afrikasta kotoisin olevien miesten kanssa jopa rahakorvausta vastaan. Koska suomalaisilla miehillä on yleensäkin eniten avioliittoja venäläisten ja thaimaalaisten naisten välillä, on näiden kansalaisuuksien kohdalla ilmennyt epäilyjä lumeavioliitoista. (Koskinen 2015.)

Koska oleskelulupien kielteisiä päätöksiä ei tilastoida Maahanmuuttovirastossa pelkästään lumeavioliittojen perusteella, on aiheellista tarkastella tilastoja yleensäkin sekä perhesidepäätösten perusteella, että oleskelulupia hakeneiden kansalaisuuksien mukaan laadituista tilastoista. Oheisen kuvan taulukossa ilmoitettujen kansalaisuuksien päätökset sisältävät kaikki perhesidepäätökset, ei pelkästään puolisoitten hakemuksia.

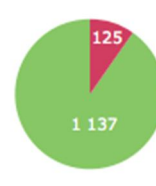
PERHESIDEPÄÄTÖKSET TOP-3 KANSALAISSUUDET 2014

Myönteiset päätökset

Kielteiset päätökset



Somalia



Intia



Venäjän federaatio

PERHESIDEPÄÄTÖKSET TOP-10 KANSALAISSUUDET 2014

	Myönteinen	Kielteinen	Yhteensä
Somalia	656	1 056	1 712
Venäjän federaatio	1 137	125	1 262
Intia	699	19	718
Irak	415	70	485
Kiina	339	32	371
Turkki	265	67	332
Afganistan	233	94	327
Kosovo	239	63	302
Vietnam	192	41	233
Ukraina	168	24	192
Top-10 kansalaisuudet yhteensä	4 343	1 615	5 934
Kaikki yhteensä	6 774	2 099	8 873

Kuva 1. Tiedot perustuvat Maahanmuuttoviraston tilastoihin. (EMN 2014a.)

Kuvan 1 tietojen perusteella vuonna 2014 eniten perhesidelupia ovat hake-neet somalialaiset, venäläiset ja intialaiset. Intialaisia tulee Suomeen pää-sääntöisesti työntekotarkoituksessa, ja sukua seuraa myöhemmin perässä (Helminen 2015). Sekä Maahanmuuttovirastossa että Keskusrikospoliisissa arvioitiin lumeavioliittomäärien esiintyvän tietyssä suhteessa perheen-yhdistä-misperusteella haettuihin oleskelulupiin (Helminen 2015; Koskinen 2015). EMN:n julkaisun mukaan vuoden 2014 aikana Suomessa myönnettiin ensi-mäisiä oleskelulupia n. 21700, ja näistä perheen-yhdistämisperusteisia kol-mannen maan kansalaisen oleskelulupia oli n. 8600, mikä on lähes 40 pro-senttia kaikista myönnetyistä oleskeluluvista (EMN 2014a, 4). Mikäli lumeavio-liittoja esiintyy tietyssä suhteessa haettuihin oleskelulupiin nähden, eikä mi-kään kansalaisuus erotu, voidaan muodostaa käsitys lumeavioliittojen osapuo-lien kansalaisuuksien määrästä kaikkien oleskelulupapäätösten määriä tarkas-telemalla. Kuvassa 2 esitellään Maahanmuuttoviraston tilastoja TOP 10 – kansalaisuuksien oleskelulupapäätöksistä.

Oleskelulupapäätökset top-10 kansalaisuudet
1.1. - 31.12.2011

	Kielteinen	Myönteinen	Yhteensä
Venäjän federaatio	552	4 027	4 579
Somalia	1 433	595	2 028
Intia	57	1 482	1 539
Kiina	91	1 347	1 438
Ukraina	63	822	885
Yhdysvallat	24	822	846
Turkki	245	544	789
Vietnam	94	571	665
Kroatia	3	567	570
Afganistan	339	222	561
Top-10 yhteensä	2 901	10 999	13 900
Kaikki yhteensä	5 064	17 683	22 747

Oleskelulupapäätökset top-10 kansalaisuudet
1.1.-31.12.2012, Top-10 kansalaisuudet

	Kielteinen	Myönteinen	Yhteensä
Venäjän federaatio	676	4 175	4 851
Somalia	2 054	473	2 527
Kiina	132	1 381	1 513
Intia	29	1 158	1 187
Ukraina	100	858	958
Yhdysvallat	37	760	797
Turkki	206	505	711
Vietnam	86	574	660
Nepal	97	423	520
Irak	178	307	485
Top-10 yhteensä	3 595	10 614	14 209
Kaikki yhteensä	5 463	17 157	22 620

Päätökset ensimmäisiin oleskelulupahakemuksiin
Välillä 1.1.2013 - 31.12.2013

	Kielteinen	Myönteinen	Yhteensä
Venäjän federaatio	500	3 778	4 278
Somalia	2 104	760	2 864
Intia	44	1 733	1 777
Kiina	99	1 496	1 595
Ukraina	87	956	1 043
Yhdysvallat	82	811	893
Turkki	157	590	747
Vietnam	89	637	726
Irak	95	355	450
Nepal	118	315	433
Top-10 yhteensä	3 375	11 431	14 806
Kaikki yhteensä	5 005	17 503	22 508

Päätökset ensimmäisiin oleskelulupahakemuksiin
1.1.2014 – 31.12.2014

	Kielteinen	Myönteinen	Yhteensä
Venäjän federaatio	282	3 179	3 461
Intia	41	1 913	1 954
Somalia	1 056	666	1 722
Kiina	99	1 507	1 606
Ukraina	63	1 109	1 172
Yhdysvallat	33	877	910
Vietnam	59	766	825
Turkki	120	490	610
Irak	90	469	559
Filippiinit	63	415	478
Top-10 yhteensä	1 906	11 391	13 297
Kaikki yhteensä	3 292	17 995	21 287

Kuva 2. Oleskelulupapäätösten top 10 –kansalaisuudet vuosina 2011–2014

Oleskelulupia perhesiteen perusteella on myönnetty eniten venäläisille, somalialaisille ja intialaisille. Perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneet somalialaiset on luettu yleensä Suomesta kansainvälistä suojelua saaneiksi Somalian kansalaisten perheenjäseniksi. Intialaiset ovat yleensä olleet Suomessa oleskeluluvalla oleskelevan työntekijän tai opiskelijan perheenjäseniä. Kielteisten päätösten perusteita ovat olleet esimerkiksi se, ettei perhesidettä ole pystytty todentamaan, avioliitto on ollut lumeavioliitto, huoltosuhde lapsen ja vanhemman välillä ei ole ollut voimassa, kasvattilapsisuhteen edellytykset eivät ole täyttyneet, toimeentulo ei ole ollut turvattu, tai muut oleskeluluvan saamisen yleiset edellytykset eivät ole täyttyneet. (EMN 2014a, 11.) Kuvassa 2 esitettyjen oleskelulupapäätösten luvuista voidaan muodostaa käsitys kaikkia oleskelulupia viime vuosien aikana hakeneista kansalaisuuksista ja mahdollisista muutoksista. Kuvien 1 ja 2 perusteella eniten oleskelulupahakemuksia tulee Venäjältä, Somaliasta, Intiasta, Kiinasta, Irakista ja Ukrainasta. Lume-

avioliittojen määrien on aiemmin haastattelujen yhteydessä todettu ilmenevän suhteessa oleskelulupahakemusten määriin. (Helminen 2015; Koskinen 2015.) Näin ollen voidaan päätellä edellä mainittujen maiden kansalaisten oleskelulupahakemuksiin liittyvän eniten myös lumeavioliittoja.

8.4 Lumeavioliittoihin liittyvä rikollisuus

Euroopan unionin alueelle suuntautuva laitton maahantulo on jatkunut voimakkaana ja siihen liittyy yhä enemmän kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden muotoja kuten ihmiskauppaa ja ihmissalakuljetusta (Sisäasiainministeriö 2012a, 5). Linnamäen (2015) mukaan lumeavioliittotapausten yhteydessä ilmenee viranomaisen harhauttamista. Vuodesta 2014 lähtien ei ole kuitenkaan avattu laittoman maahantulon järjestämisrikostutkintaa lumeavioliiton perusteella muuten kuin yksittäistapauksena. Tuolloinkin kyse oli ennemmin laajemmasta kolmannen henkilön palkkiota vastaan tekemästä järjestelystä kuin "puolisoiden" kahdenvälisestä sopimuksesta. (Koskinen 2015.)

Koskisen (2015) mukaan Euroopassa tiedetään toimineen verkoston, joka on järjestänyt intialaisille ja pakistanilaisille miehille espanjalaisten tai portugalilaisten naisten kanssa kymmenien tuhansien eurojen palkkiota vastaan avioliiton, mikä on johtanut oleskeluluvan saamiseen jossain muussa EU-maassa. Avioliittoja on käyty solmimassa myös Suomessa, mutta koska kumpikaan "aviopuolisoista" ei asu Suomessa, ei avioliittoa rekisteröidä lainkaan esim. väestötietojärjestelmään. Suomessa saatu todistus on siis ilmeisesti riittänyt oleskeluluvan saamiseen jossain toisessa maassa. Tätä on tutkittu monissa maissa ihmissalakuljetuksena eli laittoman maahantulon järjestämisenä, mahdollisesti muinakin rikoksina kuten väärennöksinä.

Lumeavioliiton kautta Suomeen saapuvilla, ja maassa oleskeluun oikeuttavan luvan umpeutumisen jälkeen ns. maan alle katoavilla henkilöillä on erityisen suuri riski syrjäytyä, sillä he elävät useimmiten yhteiskunnan ulkopuolella. Ellei heidän olemassaolostaan ole viranomaisilla mitään tietoa, ovat he yhteiskunnan palvelujen saavuttamattomissa. Tämä voi johtaa siihen, että ajaudutaan hankkimaan elanto rikollisin keinoin. Myös riski joutua rikoksen uhriksi tai rikollisten hyväksikäyttämäksi lisääntyy. Tällainen syrjäytyminen on sisäisen tur-

vallisuuden keskeisin uhka. (Poutanen 2013; Sisäasiainministeriö 2012a, 5, 20.)

9 LAINSÄÄDÄNNÖN VAIKUTUS

Lumeavioliittojen syntyyn ja kehitykseen vaikuttavat erilaiset tekijät, kuten lähtömaan poliittinen ja taloudellinen tilanne, maantieteellinen sijainti, vastaanottavan maan perheenyhdistämiskäytännöt ja lainsäädännön mahdollistamat sanktiot. Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin näistä lähemmin perheenyhdistämiskäytäntöjä ja lumeavioliittoja koskevaa sanktiointia. Tutkimuksessa tarkasteltiin perheenyhdistämiskäytäntöjä, lumeavioliitoista saatavia rangaistuksia ja lumeavioliittojen määriä Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä. Lisäksi tarkasteltiin parin EU-maan lumeavioliittomääriä ja lumeavioliitoista saatavia rangaistuksia.

EU-maista valittiin tarkasteluun Espanja, koska lumeavioliittoja esiintyy siellä paljon, ja ne koetaan suureksi ongelmaksi, sekä Ranska, koska maan lainsäädännössä suhtaudutaan lumeavioliittoihin erityisen ankarasti. Tutkimuksesta rajattiin pois yksilöllisestä inhimillisestä syystä, humanitääristä, kansainvälistä ja toissijaista suojelua saavia perheenjäseniä, sekä pakolaisaseman saavia perheenjäseniä koskevien sääntöjen tarkastelu.

Tutkimuksessa hyödynnettiin EMN:n kansallisille yhteyspisteille ja kansallisen verkoston jäsenille jaettuja ad hoc -kyselyitä ja niistä tehtyjä synteesejä sekä laittoman maahanmuuton vähentämisen hyviä käytänteitä koskevasta tutkimuksesta laadittua synteesiraporttia. Lisäksi tarkasteltiin Sisäasiainministeriön vuonna 2012 julkaisemaa selvitystä ulkomaalaislain perheenyhdistämissäännösten tarkistamisen taustaksi ja vuonna 2010 valmistunutta selvitystä voimassa olevista perheenyhdistämissäännöksistä ja niiden soveltamisesta sekä muiden tarkasteltavien valtioiden oikeuskäytäntöjä selventäviä dokumentteja.

9.1 Pohjoismaiden perheenyhdistämislinjaukset

Oleskeluluvan saanti voi edellyttää maassa oleskelevalta puolisolta eli perheenkokoajalta tiettyjen edellytysten täyttymistä. Tällaisia edellytyksiä ovat

toimeentulo-, asunto-, kotoutumis- ja asumisaikaedellytys. Edellytyksistä on säädetty Perheen yhdistämisdirektiivin 7. artiklassa (2003/86/EY).

Toimeentuloedellytyksen tarkoitus on varmistaa, että perheenkokoajalla on riittävät varat itsensä ja perheensä elämiseen. Asuntoedellytyksellä halutaan varmistaa, että perheellä on käytettävissään turvallinen ja asumiseen kelvollinen asunto. Kotoutumisedellytyksellä tarkoitetaan sitä, että maahantulijalta voidaan vaatia osallistumista kotouttamistoimenpiteisiin. Asumisaikaedellytyksellä tarkoitetaan maassa asuvan kolmannen maan kansalaisen laillista oleskeluaikaa maassa. (2003/86/EY) Tarkastellaan Pohjoismaiden käytäntöjä perheen yhdistämisessä myönnettäessä oleskelulupaa puolisolle. Tällöin perheenkokoajilta vaaditaan seuraavat edellytykset:

Suomi: Suomen ja toisen Pohjoismaan kansalaisen perheenjäseneltä ei vaadita toimeentuloedellytystä. Kolmannen valtion kansalaisen perheenjäsenelle on asetettu toimeentuloedellytys, joka on aikuiselta 900 euroa/kk ja alaikäiseltä perheenjäseneltä 450 euroa/kk nettotuloa. Toimeentuloedellytyksestä voidaan poiketa, mikäli siihen on poikkeuksellisen painava syy (Sisäasiainministeriö 2010; UlkL 39. § 1. mom.) Asunto-, kotoutumis- tai asumisaikaedellytystä ei vaadita (Sisäasiainministeriö 2012b, 22–23).

Ruotsi: Ruotsin, ETA-maan tai Sveitsin kansalaisen perheenjäseneltä ei vaadita toimeentulo- ja asuntoedellytystä. Kolmannen valtion kansalaisen perheenjäsenelle on toimeentuloedellytys, mutta tulorajoja ei ole määritelty laissa. Asuntoedellytyksen mukaan perheenkokoajalla on oltava käytettävissään suuruudeltaan ja tasoltaan riittävä asunto itselleen ja perheen yhdistämistä hakevalle perheenjäsenelle. Asumisaika- tai kotoutumisedellytyksiä ei ole. (Sisäasiainministeriö 2012b, 23–24.)

Norja: Norjan ja toisen Pohjoismaan kansalaisen ja pysyvän oleskeluluvan tai sellaisen oleskeluluvan, joka voi johtaa pysyvään oleskelulupaan, saaneen kolmannen valtion kansalaisen perheenjäsenen toimeentuloedellytyksen mukaan oleskeluluvan myöntäminen edellyttää riittävää toimeentuloa lähimenneisyydessä ja -tulevaisuudessa. Perheenkokoajalla tulee olla edellisenä vuonna valtion työntekijän 8-tason palkkaa vastaavat tulot (n. 227 552 kr/vuosi = 30 651 euroa/vuosi), eikä hän ole saanut vastaanottaa toimeentulotukea

viimeisen vuoden aikana. Asuntoedellytystä ei ole. Asumisaikaedellytystä ei sovelleta perheen yhdistämisen ollessa kyseessä. Jos kyseessä on perheen muodostaminen, tulee perheenkokoajan olla työskennellyt tai opiskellut Norjassa neljä vuotta. (Sisäasiainministeriö 2012b, 24–26.)

Tanska: Tanskan ja toisen Pohjoismaan kansalaisen perheenjäsenellä on toimeentuloedellytys, eikä perheenkokoaja ole saanut vastaanottaa toimeentulotukea kolmeen vuoteen. Perheenkokoajan on myös annettava 100 000 DK:n (13 451 €) suuruinen vakuus. Asuntoedellytys on, ja asunnon on oltava joko perheenkokoajan omistuksessa, tai vuokrasopimuksen tulee olla vakituinen tai voimassa vähintään kolme vuotta hakemuksen tekoajankohdasta. Asumisaikaedellytystä ei ole. Kotoutumisedellytyksen mukaan oleskelulupaa hakevan puolison on läpäistävä kieli- ja yhteiskuntatiedon koe. Lisäksi perheenkokoajan ja luvan hakijan on allekirjoitettava sitoumus osallistua parhaansa mukaan puolisoiden mahdollisten tulevien lapsien kotouttamiseen. Lisäksi oleskeluluvan myöntäminen puolisolalle edellyttää perheenkokoajan ja hakijan olevan vähintään 24-vuotiaita, mistä tosin voidaan poiketa eräin poikkeuksin.

Tanskassa kolmannen valtion kansalaisen perheenjäsenen toimeentulo-, asunto- ja kotoutumisedellytys, sekä puolison ikäedellytys ovat voimassa samoin edellytyksin kuin Tanskan ja Pohjoismaan kansalaisten perheenjäsenille. Tämän lisäksi perheenkokoajan edellytetään läpäisseen tanskan kielen kokeen. Perheenkokoajan on lisäksi tullut olla kokopäiväisesti työssä viimeisen kolmen vuoden aikana vähintään 2,5 vuotta ja olla oletettavasti työmarkkinoilla vielä luvan myöntämishetkellä, tai olla kokopäiväisesti työssä viimeisen 4,5 vuoden ajan vähintään neljä vuotta ja olla oletettavasti työmarkkinoilla vielä luvan myöntämishetkellä, tai omata tietynlainen laissa määritelty koulutustaus. Asumisaikaedellytyksenä muilta kuin Pohjoismaiden kansalaisilta ja pakolaisilta tai heihin rinnastetuilta edellytetään kolmen vuoden asumista maassa pysyvällä oleskeluluvalla ennen kuin puolisolalle voidaan myöntää oleskelulupa. Lisäksi puolisoiden siteiden Tanskaan tulee kokonaisuudessaan olla suuremmat kuin muihin maihin. Perheenkokoajalla ei saa olla velkoja julkisyhteisölle ja hänen on tullut sitoutua kotouttamistoimenpiteisiin ja aktiiviseen jäsenyyteen tanskalaisessa yhteiskunnassa. (Sisäasiainministeriö 2012b, 26–29.)

Pohjoismaiden perheenyhdistämislinjauksista voidaan todeta, että Suomen ja Ruotsin linjaukset ovat lähellä toisiaan, ja Tanska ja Norja noudattavat omaa ankarampaa linjaa.

9.2 Lainsäädännön keinot ja sanktiot

Lumeavioliittoa ei tunneta Suomen ulkomaalaislaissa eikä rikoslaissa. Tutkimuksessa selvitettiin ovatko Suomen lainsäädännön keinot riittäviä lumeavioliittojen torjunnassa, koska ilmiö on kuitenkin tunnustettu EU:n tasolla, ja joissakin maissa jopa erittäin rangaistava teko. Seuraavaksi tarkastellaan lumeavioliitoista annettavia sanktioita Pohjoismaissa, Espanjassa ja Ranskassa. Islanti on jätetty pois tarkastelusta.

- Suomi: Lumeavioliitosta ei saa sanktioita. Rangaistuksia sovelletaan lumeavioliittojen havaitsemisen yhteydessä mahdollisesti ilmenevistä muista lain väärinkäytöksistä. Väärien asiakirjojen esittämisestä viranomaiselle saa sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Maahanmuuttoon, väärentämiseen, ja vääriin lausuntoon pohjautuvista rikoksista saa sakkoa tai 1–2 vuotta vankeutta. Rekisteröintirikoksista saa sakkoa tai enintään kolme vuotta vankeutta. Jos on aiheutettu tuskallista vahinkoa toiselle henkilölle, tai järjestäytynyt rikollisuus on mukana, saa sakkoa ja enintään kuusi vuotta vankeutta. (EMN 2012a, 103; EMN 2012b, 33.)
- Ruotsi: Lumeavioliitosta ei saa sanktioita. Muuten rangaistaan Suomen kanssa vastaavasti lumeavioliittojen yhteydessä mahdollisesti ilmenevistä muista lain väärinkäytöksistä. (EMN 2011a, 11–12.)
- Norja: Lumeavioliitosta seuraa maasta poistaminen, sakko tai enintään kuuden kuukauden vankeus (EMN 2012a, 110–111).
- Tanska: Väärien tietojen antamisesta voidaan rankaista, ja tämä koskee myös perheenkokoajaa (Sisäasiainministeriö 2009, 11, 40–41).
- Ranska: Lumeavioliitosta voi saada viisi vuotta vankeutta ja 15 000 euroa sakkoa. Järjestäytyneelle rikollisuudelle langetettava enimmäisran-

gaistus voi olla kymmenen vuotta vankeutta ja 750 000 euroa sakkoa. Väärennetyjen asiakirjojen käytöstä voi saada 3–6 kuukautta vankeutta. (EMN 2011a, 4; EMN 2011b, 5; EMN 2012a, 104–105; EMN 2012b, 33.)

- Espanja: Lumeavioliitosta rangaistaan hallinnollisena rikkomuksena 501–10 000 euron sakolla. Lumeavioliiton molempia osapuolia rangaistaan. Lumeavioliiton osapuolille ja siihen osallisille voidaan määrätä maahanmuuttajien salakuljetuksesta tai avunannosta laittoman maahantulon järjestämiseen 4–8 vuotta vankeutta. Väärennetyjen asiakirjojen käytöstä voi saada 3–6 kuukautta vankeutta. (EMN 2011a, 10–11; EMN 2012a, 108–109.)

EMN:n vuonna 2013 laatiman synteesiraportin mukaan EU-valtioiden politiikka näyttäisi vastaavan niiden omiin kansallisia tarpeita, ja tämä on ymmärrettävää, sillä laitton maahanmuutto ilmenee eri tavoin EU:n eri valtioissa. Tämä näkyy myös edellä tarkasteltujen valtioiden määräämissä sanktioissa. Laitton maahantulo on yleensä suurempi ongelma EU:n ulkorajoilla sijaitsevilla valtioissa. Joissakin toisissa valtioissa enemmän ongelmia aiheuttavat oleskeluajan laitton ylittäminen tai laillisten maahanmuuttokanavien väärinkäytökset. EU:n eteläisiin jäsenvaltioihin saapuu jatkuvasti runsaasti laittomia maahanmuuttajia. Myös viimeaikaiset laajat laittomat muuttovirrat ovat suuntautuneet näihin valtioihin. Laittoman maahanmuuton vähentämiseen voidaan vaikuttaa tehokkaalla lainsäädännöllä, politiikalla ja soveliailla käytännöillä. (EMN 2012a, 7.)

Haastatelluilla viranomaisasiantuntijoilla oli sanktioimisen suhteen erilaisia näkökantoja. Maahanmuuttoviraston Helmisen mukaan (2015) ulkomaalaislaista löytyvät perusteet kielteisten päätösten tekemiselle, joten varsinaista aukkoa Suomen lainsäädännössä lumeavioliittojen suhteen ei ole. Aukko olisi siinä tapauksessa, että kielteistä oleskelulupapäätöstä ei lakiperusteisesti pystyttäisi tekemään. Suomessa lumeavioliitosta saatavana sanktiona on tällä hetkellä periaatteessa oleskeluluvan epääminen ja maasta poistaminen. Laittomaan maahantuloon ja sen järjestämiseen syyllistyneille sovelletaan rangaistussäännöksiä, jotka liittyvät ulkomaalaisrikkomukseen (UlkL 185. §), laittoman maa-

hantulon järjestämiseen (RL 17. luvun 8 §:n 1. mom.), törkeään laittoman maahantulon järjestämiseen (RL 17. luvun 8 1a. §), väärennysrikoksiin (RL 33. luvun 1., 2., 3., 4. §), perättömän lausuman antamiseen viranomaismenettelyssä (RL 15. luvun 2 §:n 3. mom.), rekisterimerkintärikokseen (RL 16. luvun 7. §) ja väärän todistuksen antamiseen viranomaiselle (RL 16. luvun 8. §).

Helsingin poliisilaitoksen Linnamäen (2015) mielestä lumeavioliiton sanktioimisella saattaisi ainakin osittain olla ennaltaehkäisevä vaikutus. Keskusrikospoliisin Koskisen (2015) mielestä voidaan pitää edistysaskeleena, että vääriä tietoja antamalla saadun oleskeluluvan, viisumin tai passin järjestäminen saatiin rikoslakiin laittoman maahantulon järjestämisen tekemuodoksi. Useissa maissa väärien tietojen antamista oleskelulupaa tai viisumia hakiessa pidetään jo itsessään hakijalle rangaistavana väärennöksenä tai oleskelulupa- tai viisumipetoksena. Koskinen toteaa, että Suomessakin olisi perusteltua tehdä tämä muutos, sillä aiemmin säädetty laittoman maahantulon järjestämispykälän muutos ei johtanut pelkän väärin perustein saatavan asiakirjan hakemisen kriminalisointiin. YK:n järjestäytyneen rikollisuuden vastaisessa ns. Palermon sopimuksessa jäsenmaita veloitetaan säätämään monen muun ohella myös tämä rangaistavaksi. Mikäli väärien tietojen antaminen oleskeluluvan saamiseksi voitaisiin määritellä perättömäksi lausumaksi viranomaismenettelyssä, josta säädetään RL 15. luvussa Rikoksista oikeudenkäyttöä vastaan, tai laittoman maahantulon järjestämisen keinoksi, josta säädetään RL 17 luvun Rikoksista yleistä järjestystä vastaan, olisi rikoksen kohteena Suomen valtio ja sen yhteiskunta- ja oikeusjärjestys. (Koskinen 2015.)

Koskisen perustelema muutosehdotus on mainittu yhdeksi LAMA-ryhmän määrittelemistä lainsäädäntömuutoksia edellyttävistä toimenpidesuosituksista. Toimenpidesuosituksen tavoitteena on, että RL:n 17. luvun 8. §:n laittoman maahantulon järjestämisen säännöstä muutetaan siten, että laittoman maahantulon järjestäjälle voidaan tuomita rangaistus myös silloin, kun maahan saavuttaessa on käytetty sinällään aitoja, mutta väärin perustein saatuja viisumeja tai oleskelulupia. Käsitteellä väärin perustein tarkoitetaan sitä, että lupien hakuprosessissa luovutetaan totuudenvastaisia tietoja ja vääräsisältöisiä esimerkiksi itse tehtyjä asiakirjoja. (Sisäasiainministeriö 2012a, 27.)

9.3 Oleskelulupien määrät maittain ja lainmuutosten vaikutus

Koska tietoa tutkimuksessa tarkasteltavana olevien maiden lumeavioliittojen määrien viime vuosien kehityksestä on puutteellisten lumeavioliittotilastojen vuoksi huonosti saatavilla, keskityttiin tarkastelemaan ilmoitettujen lumeavioliittojen lisäksi vuoden 2010 lukuja perheen yhdistämisen perusteella puolisoille myönnettyistä oleskeluluvista. Kaikkia lukuja ei tutkimukseen valitettavasti saatu, mutta arviointiin saadut määrät selventävät kuitenkin käsitystä siitä, miten erilaiset maahantulovirrat ovat eri puolilla Eurooppaa. Helmisen mukaan on luonnollista, että lumeavioliittotapauksia esiintyy eniten niiden kansalaisuuksien keskuudessa, joilta tulee eniten perheen yhdistämishakemuksia (Helmisen). Tätä tukee myös keskusrikospoliisin haastattelun Koskisen näkemys asiasta (Koskinen).

Taulukossa 2 esitellään tilastotietoa tarkastelun alaisten valtioiden ilmoittamista puolisoille myönnettyistä oleskeluluvista vuodelta 2010. Taulukossa nähtävät Suomen oleskelulupatiedot ovat ajalta, jolloin Maahanmuuttoviraston päätöksissä ei vielä ilmoitettu erikseen perheenkokoajan alkuperää. Taulukon tietoja tulee siis tulkita väljästi, ja ottaa muutenkin huomioon, että nämä tilastotiedot eivät välttämättä kerro absoluuttista totuutta. Niistä saa kuitenkin suuntaa tutkimukselle.

Taulukko 2. Lumeavioliitot ja puolisojen oleskeluluvat maittain 2010 (EMN12b, 38–39, 40, 43; Justitsministeriet 2012, 17; Maahanmuuttovirasto 2015a.)

Valtio	Lumeavioliitot 2010	Oleskeluluvat EU- kansalaisen puoliso 2010	Oleskeluluvat kol- mannen maan kan- salaisen puoliso 2010
Suomi	90	943 (Suomen k)	540 (perheside)
Ruotsi	-	1145	18225
Norja	195	85	4980
Tanska	60	3210	600
Espanja	-	30855	19325
Ranska	500	-	-

Taulukosta 2 voidaan havaita, että Tanskan vuoden 2010 lumeavioliittomäärä on huomattavan pieni verrattuna muihin valtioihin. Espanjan ja Ruotsin lumeavioliittomäärät puuttuvat vertailusta, samoin Ranskan myöntämien oleskelulupien määrä. Taulukosta 2 voidaan havaita, millainen ero oleskelulupatilanteessa on muiden maiden ja Espanjan ja Ruotsin välillä. Seuraavaksi tarkastellaan perheen yhdistämisen perusteella myönnettyjen ensimmäisten oleskelulupien määriä, jotta saadaan käsitys siitä, millaisista oleskelulupamääristä maittain on yleensäkin kysymys.

Taulukko 3. (Eurostat 2015.)

Perheen yhdistämisen perusteella myönnetyt ensimmäiset oleskeluluvat

	2010	2011	2012	2013
Suomi	6706	7397	7180	7909
Ruotsi	33552	35934	43999	43156
Norja	9672	11058	10839	9992
Tanska	8098	6061	6436	9068
Espanja	132082	139256	118568	107620
Ranska	85593	80284	84747	91232

Eurostat on Euroopan komission alainen EU:n käyttöön tilastotietoa tuottava yksikkö. Taulukossa 3 esitellään Eurostatin (2015) tilastoista koostettua tietoa tarkasteltavana olevien maiden myöntämistä perheen yhdistämisen perusteella haetuista ensimmäisistä oleskeluluvista ajanjaksolta 2010–2013. Lupien saajiin sisältyvät kaikki perheenjäsenet, eivät pelkästään puoliset.

Taulukosta 3 voidaan todeta, että Espanjan oleskelulupamäärät ovat huomattavasti suuremmat muihin maihin nähden, johtuen selkeästi maantieteellisestä sijainnista EU:n ulkorajalla ja Afrikan mantereeseen läheisyydessä, suurten maahanmuuttajavirtojen kohdemaana. Ranska tulee toisena, jo ennestään suuren maahanmuuttajaväestön kohdemaana, ja Ruotsi kolmantena selkeällä erolla muihin Pohjoismaihin nähden. Ero johtunee Ruotsin pitkään jatkuneesta sallivasta maahanmuuttopolitiikasta.

Oleskelulupien määriä tarkastellessa on ymmärrettävää, että Ranska ja Espanja ovat asettaneet ankaria sanktioita lumeavioliitoille. Suureen maahanmuuttoon liittyy laiton maahantulo, mikä tuo mukanaan rikollisuutta. Viranomaisten on siis täytynyt ryhtyä toimenpiteisiin. Myös kasvavat oleskelulupien haltijoiden sairaanhoitokulut ovat aiheuttaneet viranomaisten toimenpidetarpeita. Taulukosta 3 ilmenee, että Espanjan oleskelulupamäärät ovat laskeneet 2012 alkaen. Espanja tiukensi maahanmuuttopolitiikkaa vuonna 2012 määräten oleskeluluvan hakijoille vähintään 5 008 euron suuruiset vuositulot. Uudistuksen takana olivat jatkuvasti kasvaneet ulkomaalaisten sairaanhoitokulut. Taulukkoa 3 tarkastellessa on nähtävissä, että toimenpiteillä on ollut hillitsevä vaikutus maahantuloon. (Income tests for foreigners 2012.)

Myös aiemmin esitetyssä taulukossa 1 Maahanmuuttoviraston ja poliisin tekemistä myönteisistä ja kielteisistä päätöksistä Suomen ja muun ulkomaalaisen puolison ensimmäisiin oleskelulupahakemuksiin, ilmeni Suomessa vuoden 2012 alusta voimaan tulleiden lainmuutosten vaikutus jätettyjen perhesidehakemusten määrään (EMN 2013). Voidaan siis todeta, että lainmuutoksilla on vaikutusta oleskelulupien hakemiseen, ja sitä kautta lumeavioliittoihin.

Eurostatin julkaisun mukaan vuonna 2013 perhesyiden takia haettuja oleskelulupia myönnettiin eniten Italiassa ja Espanjassa (108 000 kummassakin), seuraavaksi eniten Iso-Britanniassa (95 000) ja Ranskassa (91 000). Perhesyyt olivat pääperusteena yli puolessa EU- ja EFTA-maiden oleskelulupahakemuksista. (Eurostat 2014) Jälleen voidaan edellä esiteltyjä lukuja tarkastellessa soveltaa ajatusta siitä, että lumeavioliittotapauksia esiintyy eniten niiden kansalaisuuksien keskuudessa jotka hakevat eniten oleskelulupia. Espanjassa ja Ranskassa myönnettyjen perheen yhdistämisperusteisten oleskelulupien määrä on ollut moninkertainen Suomen vastaaviin lukuihin nähden.

10 JOHTOPÄÄTÖKSET

Opinnäytetyön tavoitteina oli selvittää sitä, millaisena ilmiönä lumeavioliitot esiintyvät laittomassa maahantulossa Suomeen, arvioida onko Suomen nykyinen lainsäädäntö riittävän tehokas lumeavioliittojen torjunnassa, ja onko kansallisilla perheen yhdistämissäännöksillä ja lumeavioliitoista annettavilla sanktioilla vaikutusta lumeavioliittoihin. Tutkimuskysymyksinä olivat kuinka

paljon Suomessa esiintyy lumeavioliittoja, mitä syitä niiden taustalla on, millaiset henkilöt lumeavioliittoihin ajautuvat ja minkä kansalaisuuksien keskuudessa lumeavioliittoja esiintyy. Lisäksi tahdottiin selvittää, onko Suomen lumeavioliittotilanteessa tapahtunut muutosta, ja onko havaittuihin lumeavioliittoihin liittynyt rikollista toimintaa. Arvioidessa perheenyhdistämissäännösten ja sanktioiden vaikutusta lumeavioliittoihin, tutkimuskysymyksinä ovat millaiset Pohjoismaiden perheenyhdistämislinjaukset ovat ja millaisia sanktioita lumeavioliitoista annetaan Pohjoismaissa ja muissa tutkimukseen valituissa maissa. Lisäksi tahdottiin selvittää, kuinka paljon lumeavioliittoja esiintyy edellä mainituissa maissa, ja onko oleskelulupiin liittyvillä lainmuutoksilla vaikutusta lumeavioliittojen esiintyvyyteen.

Lumeavioliittoja havaitaan Maahanmuuttoviraston mukaan noin kolmanneksessa kielteisistä perhesideperusteisista oleskelulupapäätöksistä, mikä tarkoittaa edelleen noin 250 tapausta vuodessa. Sekä Maahanmuuttovirastossa että poliisissa on havaittu lumeavioliittojen määrien pysyneen Suomessa samoina suhteessa käsiteltävien oleskelulupahakemusten määriin jo useamman vuoden ajan, joten tilanne vaikuttaa vakaalta.

Haastattelujen ja kirjallisten dokumenttien perusteella Suomessa tyypillisiä lumeavioliittoihin hakeutuvia henkilöitä ovat sellaiset, joiden oleskelulupa on päättymässä, ja joiden tiedossa on etteivät he saa jatkaa maassa oleskelua. Myös epävakasta oloista ja paremman taloudellisen tilanteen toivossa yritetään päästä maahan avioliiton kautta. Lumeavioliiton suomalaisen osapuolen motivaatio lumeavioliittoon voi olla melkein mikä tahansa hienosta sukunimestä lähtien. Yhteiskunnallisesti huonommassa asemassa olevien henkilöiden motivaatio lumeavioliittoon suostumisessa on usein kuitenkin raha.

Lumeavioliitoista käymissäni keskusteluissa kohtasin paljon ennakko-oletuksia lumeavioliittojen osapuolien kansalaisuuksien suhteen. Lumeavioliittojen osapuoliksi oletettiin eniten venäläisiä ja thaimaalaisia. Tutkimuksen aikana tehdyistä asiantuntijahaastatteluista ilmeni, että lumeavioliittoja esiintyy eniten niiden kansallisuuksien keskuudessa jotka hakevat eniten oleskelulupia, ja tosiasiassa on, että Venäjältä haetaan Suomeen eniten maahantulolupia. Näin ollen voidaan päätellä, että lumeavioliittoja ilmenee eniten venäläisten keskuudessa. Seuraavaksi suurimmat oleskelulupia hakevat kansalaisuudet ovat soma-

lialaiset, intialaiset, kiinalaiset, irakilaiset ja ukrainalaiset. Thaimaa ei esiintynyt oleskelulupatilastojen top 10 -kansalaisuuksissa.

Tutkimuksen alussa tarkasteltujen lehtiartikkelien perusteella sai helposti sen kuvan, että Suomessa on huolestuttava lumeavioliittotilanne, ja että kansainvälinen rikollisuus on jo luonut jalansijaa maassa. Onkin tosiasia, että EU:ssa on havaittu monia lumeavioliittoja tehtailevaa rikollisliigoja ja toimiin näiden nujertamiseksi on ryhdytty. Haastatteluissa ilmeni, että Suomessakin on käyty solmimassa lumeavioliittoja rikollisten tahojen toimesta, mutta ainakaan vielä Suomessa ei ole havaittu vakavampaa rikollista toimintaa.

On ymmärrettävää, että EU:ssa lumeavioliitot ovat monissa valtioissa suuri ongelma, ja niiden estämiseksi on ryhdytty toimenpiteisiin. EU:n alueelle tuleva maahanmuuttajavirta kiihtyy, ja muuttoliike kohdistuu erityisesti eteläiseen Eurooppaan. Tämä onkin havaittavissa oleskelulupatilastoja tarkastelemalla. Maahanmuuttajien määrään ja kansalaisuuksiin vaikuttaa Afrikan maantieteellinen läheisyys. Suomi sijaitsee pohjoisessa, joten maan maantieteellinen sijainti rajoittaa maahantulijoiden virtaa.

Haastatteluista ja julkaisuista ilmeni, että maahantulijoiden määrään vaikuttaa erityisesti maantieteellisen sijainnin lisäksi se, kuinka paljon kyseisten maiden kansalaisia valtiossa jo ennestään on. Uudet maahantulijat tulevat heidän perässään. Tämä näkyy tietenkin mm. Espanjan ja Ranskan oleskelulupatilastoissa, mutta myös Pohjoismaista etenkin Ruotsissa. Maantieteellinen sijainti ei siis täysin määritä innokkuutta maahantuloon, vaan myös se, kuinka paljon valtiossa on ennestään maahanmuuttajia. On huomioitava, että Ruotsin jo pitkään jatkuneen sallivamman maahanmuuttopolitiikan seurauksena maahanmuuttajien osuus Ruotsin väestöstä on kasvanut aivan eri mittasuhteisiin kuin Suomessa. Tämä näkyy oleskelulupatilastoissa. Voidaan siis olettaa, että Ruotsin oleskelulupahakemusten yhteydessä paljastuu myös enemmän lumeavioliittoja.

On odotettavissa, että maahanmuuttotarpeen kasvu lisää painetta laittoman maahanmuuton keinojen, kuten lumeavioliittojen käyttöön. Tästä voidaan vetää johtopäätös, että lumeavioliittojen osuuden kielteisistä perhesidehakemuksista täytyy olla eteläisen Euroopan maissa Suomen lukua suurempi, kuten se onkin. Suurten lumeavioliittomäärien vuoksi eteläiset EU-maat ovatkin ryhty-

neet rankaisemaan lumeavioliitoista ankarasti. Tämä on ymmärrettävää, sillä suuret maahanmuuttajamäärät ja laittoman maassa oleskelun mukanaan tuoma syrjäytyneisyys tuovat mukanaan rikollisuutta.

Lähempänä Keski-Eurooppaa sijaitseva Tanska on jo pitkään harjoittanut yhä tiukkenevampaa maahanmuuttopolitiikkaa, ja siellä onkin havaittu lumeavioliittoja suhteellisen vähän verrattuna myönnettyjen oleskelulupien määriin. Tanskasta haetaan huomattavasti enemmän oleskelulupia kuin Suomesta tiukasta maahanmuuttopolitiikasta huolimatta. Haettujen oleskelulupien määriin vaikuttaa Tanskan maantieteellinen sijainti, mikä näkyy Norjankin oleskelulupamäärissä. Tanskan vähäisestä lumeavioliittomäärästä suhteessa runsaaseen oleskelulupamäärään voi päätellä, että tiukka maahantulopolitiikka vaikuttaa väärinkäytöksiä estävästi.

Tutkimuksen aikana ilmeni, että Suomessa on laitonta maahantuloa hillitsevä tehokas viranomais- ja maastapoistamistoiminta. Tämä hillitsee osaltaan laitonta maahantuloa. Tilastoja tutkimalla ja vertaamalla sai huomata, että oleskeluluvan hakijoihin kohdistuvat viranomaisten toimenpiteet, kuten Suomessa toteutetut perheenkokoajan vireillepano-oikeudesta luopuminen ja edellytys biometristen tunnisteidien jättämisestä, sekä Espanjan vaatimus minimituloista, näyttivät vaikuttavan maahantuloon hillitsevästi. Tästä voidaan päätellä, että lumeavioliiton sanktioinnillakin saattaisi olla vaikutusta ilmiöön. Tutkimuksessa ilmeni, että poliisiviranomaiset kannattavat lainsäädännön uudistamista ja laittomaan maahantuloon liittyvän sanktioinnin tehostamista. Tämä ilmenee myös LAMA-työryhmän Laittoman maahantulon vastaisesta toimintaohjelmasta 2012–2015 (Sisäasiainministeriö 2012a). Ulkomaalaislain perusteet riittävät lumeavioliittotapauksissa kielteisten oleskelulupapäätösten tekemiseen. Vaikka Suomen lainsäädännössä ei näin ollen ole varsinaista aukkoa lumeavioliittojen suhteen, sanktioinnilla olisi ilmeisen tehostava vaikutus laittoman maahantulon torjunnassa.

Pohjoismaiden perheenyhdistämiskäytäntöjä tarkastellessa voidaan havaita, että Pohjoismailla ei ole yhteneväistä linjaa perheenyhdistämisissä. Suomen ja Ruotsin linjaukset ovat lähellä toisiaan. Ulkomaalaislupiin liittyvän lainsäädännön samankaltaisuuden vuoksi Suomen tilannetta voidaan peilata Ruotsin tilanteeseen. Ruotsin maahanmuuttopolitiikan kehitystä kannattaa siis seurata omia käytäntöjä kehittäessä. Vaikka tilanne Suomessa lumeavioliittojen suh-

teen on nyt hyvä, ei pidä tuudittautua tilanteeseen, vaan seurata Ruotsin ja muidenkin EU-maiden tilanteita, ja kehittää omaa viranomaistoimintaa. Perheen yhdistämisiä koskevaa lainsäädäntöä kehitettäessä on otettava huomioon perusoikeudet ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen säännökset perhe-elämän suojan toteutumisesta.

11 POHDINTA

Tutkimusta ei olisi pystynyt tekemään pelkästään kirjallisten dokumenttien, tilastojen ja oikeustapausten tutkimisen avulla, sillä niistä ei välity kaikki se ilmiön ymmärtämisen kannalta oleellinen tieto mitä tutkimuksessa tarvittiin. Asiantuntijahaastattelulla oli tutkimuksessa erittäin suuri merkitys. Aiempi ilmiön perehtyminen oli tutkimuksen onnistumisen kannalta tärkeää, sillä tutkimukseen löytyi aineistoa erittäin runsaasti, ja haastattelujen kysymysten tuli pohjautua keskeisimpien kysymysten kannalta olennaisimpaan tietoon. Suurimman haasteen tutkimuksessa aiheuttikin pysyttäytyminen tutkimuksen kannalta olennaisimpien asioiden parissa. Teemahaastattelu lujitti tutkimuksen pohjaa, vahvisti joitakin ennalta omaksuttuja näkemyksiä, ja näytti suuntaa mihin tutkimuksessa tulisi edetä.

Todellinen lumeavioliittojen määrä on luultavasti suurempi kuin mitä pystytään arvioimaan. Ilmiön perusteellisempi kartoittaminen vaatisi syvällistä maahanmuuttopolitiikan, yhteiskunnan ja eri kulttuurien tuntemista globaalilla tasolla, sekä lumeavioliiton osapuolien haastatteluja. Lumeavioliiton ilmiön perusteellinen selvittäminen pelkästään dokumenttien ja oikeustapausten avulla on mahdotonta. Tilastot eivät kerro koko totuutta vaikka ne olisivat tarkkojakin, ja oikeustapausten kohdalla lumeavioliiton tunnusmerkkejä pystyy tarkastelemaan vain ilmi tulleiden tapausten kohdalla. Ilmi tulemattomat lumeavioliitot jäävät näin analysoimatta. Tästä voisi juontaa jatkotutkimuksen ”Onnistuneen lumeavioliiton tunnusmerkit”.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8. artiklan suoma yksityis- ja perhe-elämän suoja antaa turvaa lain mukaan eläville kansalaisille, mutta se suojaaa tavallaan myös rikollisia, sillä kun lumeavioliittoja ei ole ensinnäkään kovin helppo havaita, ihmisoikeussopimuksen suojaava vaikutus estää viranomaisia tutkimasta epäiltyjä tapauksia ainakaan kovin heppoisin perustein. Pohdituttamaan

jäivät lumeavioliiton avulla uuteen maahan pääsevät, ja pian ns. maan alle katoavat henkilöt. Miten he selviävät ja löytävätkö he tien omiensa luo? Oleskelulupakäytäntöjen ja lainsäätelyn pitäisi olla sellaista, että lumeavioliiton käyttö laittoman maahantulon välineenä vaikeutuisi.

Toinen tutkimuksesta juontunut jatkotutkimusehdotus liittyy jo tutkimuksessa havaittuun käytäntöjen ja lainsäädännöllisten muutosten vaikutuksen selvittämiseen maahanmuuttoon laajemmassa mittakaavassa. Maahanmuuton kannalta keskeisiä lain ja käytäntöjen muutoksia voisi kartoittaa, ja tutkia niiden vaikutusta maahanmuuttovirtoihin tilastoihin peilaamalla. Tutkimuksen voisi tehdä jopa kansainvälisellä tasolla.

Tässä tutkimuksessa tutkittiin oleskelulupahakemusten yhteydessä ilmenevää lumeavioliittoilmiötä. Vastaavan tutkimuksen voisi tehdä myös viisumihakemusten yhteydessä ilmenevistä lumeavioliitoista. Myös hallinto-oikeuksien ja KHO:n kielteisistä lumeavioliittoperusteisista oleskelulupapäätöksistä voisi tehdä tutkimuksen, jossa määriteltäisiin valitusprosessin kauttakkin kielteisen päätöksen saaneiden lumeavioliittotapausten keskinäisiä piirteitä. Toisaalta tutkimuksen voisi tehdä vastaavasti myös hallinto-oikeuksissa ja KHO:ssa kumoutuneista kielteisistä päätöksistä, jolloin voitaisiin määritellä sitä, miten oikean avioliiton perusteella hakevat oleskeluluvan hakijat tullaan hakuprosessissa määriteltä läumeavioliiton osapuoliksi.

Opinnäytetyön tutkimuksessa havaittu laittoman maahantulon torjunnan viranomaistoiminnan tehokkuus ja monipuolisuus yllätti, ja sai kiinnostumaan aiheesta lisää. Oli mielenkiintoista tutustua Euroopan eri maiden maahanmuuttopolitiikkaan, maahanmuuttotilanteisiin ja niihin liittyviin taustoihin. Suomessa asuvan on vaikea äkkiseltään ymmärtää millaista olisi, jos maassamme oleskelisi vastaavat määrät maahanmuuttajia kuin esimerkiksi Espanjassa. Opinnäytetyötä tehdessäni tietämykseni EU-lainsäädännössä määritellyistä EU-kansalaisen vapaasta liikkuvuudesta ja perheen yhdistämisasiosta syveni. Varsinaisen tutkimustyön ohessa oli erittäin mielenkiintoista tehdä huomioita siitä, kuinka EU-valtioissa toimitaan yhteisten tai kansallisten intressien ja päämäärien eteen, ja kuinka erilaisten aloitteiden ja toimien seurauksena syntyy uusia kyselyitä, julkaisuja, raportteja ja lakeja. Opinnäytetyön tekemisen yhteydessä minulle syntyi kiinnostus lainsäädäntöä kohtaan.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

EMN. 2012a. Hyvät käytänteet laittoman maahanmuuton vähentämiseksi. Saatavissa: <http://www.emn.fi/files/789/EMN-Synteesiraportti-FI-Hy->

vat_kaytanteet_laittoman_maahanmuuton_vahentamiseksi_kesakuu2013.pdf [viitattu 14.5.2015].

EMN. 2012b. Misuse of the right to family reunification. Saatavissa: http://www.emn.fi/files/596/0a_EMN_Misuse_Family_Reunification_Study_FIN_AL_June_2012_1_.pdf [viitattu 14.5.2015].

EMN. 2012c. Misuse of the right to family reunification, marriages of convenience and false declarations of parenthood - Finnish national contribution (EN/FI). Saatavissa: http://www.emn.fi/files/728/EMN-FocussedStudy_1_2012_Family_reunification.pdf [viitattu 14.5.2015].

EMN. 2013. Maahanmuuton tunnusluvut 2013. Saatavissa: http://www.emn.fi/files/987/EMN_Maahanmuuton_tunnusluvut_2013_final.pdf [viitattu 15.5.2015].

EMN. 2014a. Maahanmuuton tunnusluvut 2014. Saatavissa: http://www.emn.fi/files/1164/EMN_Maahanmuuton_tunnusluvut_2014.pdf [viitattu 14.5.2015].

EMN. 2014b Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa koskeva raportti. Saatavissa: http://www.emn.fi/files/1167/EMN_Annual_Policy_Report_Final_FIN.pdf [viitattu 14.5.2015].

EMN. 2015. Raportit. Saatavissa: <http://www.emn.fi/raportit> [viitattu 14.5.2015].

Enkel process att ingå skenäktenskap i Sverige. Svenska Dagens Nyheter 29.6.2008.. Saatavissa: http://www.svd.se/nyheter/inrikes/enkel-process-att-inga-skenaktenskap-i-sverige_1412595.svd [viitattu 14.5.2015].

Euroopan komissio. 2014a. Komissio auttaa jäsenvaltioita torjumaan lu-meavioliittoja vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden väärinkäytösten ehkäisemiseksi. Saatavissa: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1049_fi.htm [viitattu 11.2.2015].

Euroopan komissio. 2014b. Kansalaisten oikeudet EU:ssa. Saatavissa: http://ec.europa.eu/finland/news/topics/citizens/index_fi.htm [viitattu 15.3.2015].

European Commission. 2014. EU handbook helps Member States tackle abuse of free movement through marriages of convenience. Saatavissa: http://ec.europa.eu/justice/newsroom/citizen/news/140725_en.htm [viitattu 11.2.2015].

Eurostat. 2014. Residence permits statistics. Saatavissa: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Main_citizenships_of_persons_granted_first_residence_permits,_in_2013_V5.png [viitattu 14.5.2015].

Eurostat. 2015. First permits by reason, length of validity and citizenship. Saatavissa: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics [viitattu 14.5.2015].

Hartmann, A. 2014. Faktatietoja Euroopan unionista. Saatavissa: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fi/displayFtu.html?ftuld=FTU_2.1.3.html [viitattu 15.3.2015].

Income tests for foreigners. 10.8.2012. Sur in English. Saatavissa: <http://www.surinenglish.com/20120810/news/spain/income-tests-foreigners-201208101124.html> [viitattu 15.5.2015].

Justitsministeriet. 2012. Denmark's response to the Commission. Saatavissa: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/public-consultation/2012/pdf/0023/famreun/memberstatesnationalgovernments/denmark_en.pdf [viitattu 14.5.2015].

Karttunen, R. 2015. Maahantulosäännösten kiertäminen lumeavioliitolla. Opinnäytetyö. Karelia-ammattikorkeakoulu. Saatavissa: <https://www.theseus.fi/handle/10024/87898> [viitattu 14.5.2015].

KHO:2014:188. 23.12.2014/4060. Diaarinumero: 2489/3/14. Saatavissa: <http://finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2014/201404060> [viitattu 14.5.2015].

Maahanmuuttovirasto. 2012a. Euroopan muuttoliikeverkoston synteesiraportti: Lumeavioliitot ovat arkitodellisuutta EU-maissa. Saatavissa: http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/lu-meavioliitot_ovat_arkitodellisuutta_eu-maissa_35094 [viitattu 15.3.2015].

Maahanmuuttovirasto. 2012b. Lumeavioliittoharkinta. Saatavissa: <https://docs.google.com/file/d/0B6hXHkqpNpyPM2tCX21odTM3MEU/edit?pli=1> [viitattu 15.3.2015].

Maahanmuuttovirasto. 2013. Saatavissa: http://www.migri.fi/download/40069_mamu_tilastokatsaus_2012.pdf?d7a84ac36e94d088 [viitattu 15.3.2015].

Maahanmuuttovirasto. 2015a. Oleskelulupatilastot. Saatavissa: http://www.migri.fi/tietoa_virastosta/tilastot/oleskelulupatilastot [viitattu 14.5.2015].

Maahanmuuttovirasto. 2015b. Tietoa virastosta. Saatavissa: http://www.migri.fi/tietoa_virastosta [viitattu 15.3.2015].

Oulun HAO 23.04.2012 12/0154/1. Diaarinumero: 01029/11/3101. Saatavissa: https://www.finlex.fi/fi/oikeus/hao/2012/oulu_hao20120154 [viitattu 14.5.2015].

Poutanen, M. 15.1.2013. Laittomasti maassa olevilla on suuri vaara syrjäytyä. Sisäministeriö. Sisäisen turvallisuuden ohjelma. Saatavissa: https://www.intermin.fi/sisainturvallisuus/ajankohtaista/1/0/mia_poutanen_laittomasti_maassa_olevilla_on_suuri_vaara_syrjaytya_39419 [viitattu 14.5.2015].

Pätsi, T. 2013. Lumeavioliitot Suomessa. Opinnäytetyö. Turun ammattikorkeakoulu. Saatavissa: <https://www.theseus.fi/handle/10024/68864> [viitattu 15.3.2015].

Ranska rankaisee lumeliitosta ankarasti, Suomi ei lainkaan. Turun Sanomat 30.7.2012. Saatavissa:
<http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/373200/Ranska+rankaisee+lumeliitosta+ankarasti+Suomi+ei+lainkaan> [viitattu 15.3.2015].

Sisäasiainministeriö. 2009. Näkökulmia turvapaikkapolitiikkaan. Kehitysehdotuksia ja pohjoismaista vertailua. Saatavissa:
<http://www.intermin.fi/julkaisu/212009?docID=25048> [viitattu 14.5.2015].

Sisäasiainministeriö. 2010. Kokonaisvaltainen ja systemaattinen selvitys voimassa olevista Ulkomaalaislain perheen yhdistämissäännöksistä ja niiden soveltamisesta. Saatavissa:
http://www.intermin.fi/download/31876_perheenyhdistamisselvitys_ek_221010.pdf?c52627c79720d288 [viitattu 15.5.2015].

Sisäasiainministeriö. 2012a. Laittoman maahantulon vastainen toimintaohjelma. Saatavissa:
http://www.intermin.fi/download/38506_372012_Lama_toimenpideohjelma_web.pdf [viitattu 26.3.2015].

Sisäasiainministeriö. 2012b. Selvitys ulkomaalaislain perheen yhdistämissäännösten tarkistamisen taustaksi. 17/12. Saatavissa:
<http://www.intermin.fi/Julkaisu/172012?docID=33310> [viitattu 14.5.2015].

Sisäministeriö. 2014. Komission tiedonanto lumeavioliittojen torjuntaa koskeva käsikirjasta. Saatavissa:
http://217.71.145.20/TRIPviewer/temp/TUNNISTE_E_133_2014_fi.html [viitattu 15.3.2015].

Suomalaisten uusi bisnes: valeavioliitto rikkaan kanssa. 17.12.2008. Uusi Suomi. Saatavissa: <http://www.uusisuomi.fi/kotimaa/44437-suomalaisten-uusi-bisnes-valeavioliitto-riikkaan-kanssa> [viitattu 15.3.2015].

Säävälä, M. 2011. Perheet muuttoliikkeessä. Perustietoa maahan muuttaneiden kohtaamiseen. Väestöliitto. Väestöntutkimuslaitos. Katsauksia E 41/2011. Saatavissa: http://vaestoliitto-fi-bin.directo.fi/@Bin/e057bc5a092fce5024f087eb71a606b4/1431781828/application/pdf/2287072/perheet%20muuttoliikkeess%C3%A4_web.pdf [viitattu 14.5.2015].

Ulkoasiainministeriö. 2012. Ulkoministeriö perustaa viisumipalvelukeskuksen Kouvolaan. Saatavissa:
<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=246054&contentlan=1&culture=fi-FI> [viitattu 15.3.2015].

Ulkoasiainministeriö. 2015a. Edustustojen tehtävät. Saatavissa:
<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=42646&contentlan=1&culture=fi-FI> [viitattu 15.3.2015].

Ulkoasiainministeriö. 2015b. Edustustot. Saatavissa:
<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=15203&contentlan=1&culture=fi-FI> [viitattu 15.3.2015].

Ulkoasiainministeriö. 2015c. Kansalaispalvelujen tehtävät. Saatavissa: <http://www.formin.fi/public/default.aspx?nodeid=40672&contentlan=1&culture=fi-FI> [viitattu 15.3.2015].

Ulkoasiainministeriö. 2015d. Passi- ja viisumiyksikkö. Saatavissa: <http://www.formin.fi/public/default.aspx?nodeid=15999> [viitattu 15.3.2015].

Ulkoasiainministeriö. 2015e. Suomen kansalaisen perheenjäsenen maahantulo. Saatavissa: <http://www.formin.fi/public/default.aspx?nodeid=48761&contentlan=1&culture=fi-FI> [viitattu 15.3.2015].

Kansalliset virallislähteet, Suomi

Avioliittolaki 13.6.1929/234.

Laki julkisesta notaarista 6.6.2014/420.

Poliisilaki 22.7.2011/872.

RL = Rikoslaki 19.12.1889/39.

Ulkomaalaisasetus 18.2.1994/142.

UlkL = Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301.

EU-säädökset ja julkaisut

8714/1/12. EU:n toiminta muuttopaineisiin vastaamiseksi - Strategiset toimet. Euroopan unionin neuvosto. Saatavissa: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=FI&f=ST%208714%202012%20REV%201> [viitattu 15.3.2015].

97C/382/01. Päätöslauselma toimenpiteistä lumeavioliittojen estämiseksi. Euroopan unionin neuvosto. 31997Y1216(01). Virallinen lehti C 382. Saatavissa: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:31997Y1216\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:31997Y1216(01)) [viitattu 18.2.2015].

41980A0934. Yleissopimus sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista. Virallinen lehti L 266. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:41980A0934&from=FI> [viitattu 15.3.2015].

2011/51/EU. Direktiivi neuvoston direktiivin 2003/109/EY muuttamisesta sen soveltamisalan laajentamiseksi koskemaan kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:132:0001:0004:FI:PDF> [viitattu 15.3.2015].

2009/810/EY. Viisumisäännöstö. Euroopan parlamentti ja neuvosto. Euroopan unionin virallinen lehti. L 243/1. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:243:0001:0058:FI:PDF> [viitattu 15.3.2015].

2009/50/EY. Erityisosaajadirektiivi. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0050> [viitattu 15.3.2015].

2004/38/EY. Direktiivi Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti). Euroopan parlamentti ja neuvosto. Euroopan unionin virallinen lehti. L 158/77. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:158:0077:0123:FI:PDF> [viitattu 15.3.2015].

2003/109/EY. Direktiivi pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX:32003L0109> [viitattu 27.5.2015].

2003/86/EY. Direktiivi oikeudesta perheen yhdistämiseen. Euroopan unionin neuvosto. Euroopan unionin virallinen lehti. L 251/12. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:FI:PDF> [viitattu 15.3.2015].

2000/C 364/01. Euroopan unionin perusoikeuskirja. Euroopan unionin virallinen lehti. C 364/1. Saatavissa: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fi.pdf [viitattu 15.3.2015].

COM(2013) 837 final. EU:n kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä vapaa liikkuvuus: viisi merkityksellistä toimenpidettä. Euroopan komissio. Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52013DC0837>

European Court of Human Rights. European Convention on Human Rights. Saatavissa: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf [viitattu 15.3.2015].

KOM(2009) 313 lopullinen. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella annetun direktiivin 2004/38/EY täytäntöönpanon ja soveltamisen parantamisesta (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti). Saatavissa: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52009DC0313> [viitattu 15.3.2015].

SWD(2014) 284 final. Commission staff working document. Handbook on addressing the issue of alleged marriages of convenience between EU citizens and non-EU nationals in the context of EU law on free movement of EU citizens. European Commission. Saatavissa: http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/swd_2014_284_en.pdf [viitattu 15.3.2015].

Oikeustapaukset

KHO:2014:188. 23.12.2014/4060. Saatavissa:

<http://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1418976931043.html> [viitattu 28.5.2015].

Oulun HAO 23.04.2012 12/0154/1. Saatavissa:

http://www.finlex.fi/fi/oikeus/hao/2012/oulun_hao20120154 [viitattu 28.5.2015].

Haastattelut

Helminen, P. 2015. Maahanmuuttoviraston Maahanmuuttoyksikön tulosalueen johtaja. Teemahaastattelu. 14.4.2015. Helsinki. Haastattelija Kati Vuori.

Koskinen, P. 2015. Keskusrikospoliisin kansainvälisten asioiden linjan rikosylikonstaapeli. Sähköpostihaastattelu. 27.4.2015. Haastattelija Kati Vuori.

Linnamäki, T. 2015. Helsingin poliisin lupapalveluyksikön tarkastaja. Sähköpostihaastattelu. 8.5.2015. Haastattelija Kati Vuori.

KUVALUETTELO

Kuva 1. Perhesidepää tökset Top-3 ja Top-10 – kansalaisuudet 2014. Saatavissa:

http://www.emn.fi/files/1164/EMN_Maahanmuuton_tunnusluvut_2014.pdf [viitattu 14.5.2015].

Kuva 2. Oleskelulupapäätösten top 10 –kansalaisuudet vuosina 2011–2014. Saatavissa: http://www.migri.fi/download/31504_Oleskelulupapaatokset_Top-10_2011_netti_cognos.pdf?cfadf608a241d288 [viitattu 14.5.2015].

Saatavissa: http://www.migri.fi/download/40078_Ratkaisut_top-10_kansalaisuudet-1.1.-31.12.2012.pdf?3103ea08a241d288 [viitattu 14.5.2015].

Saatavissa: http://www.migri.fi/download/44458_Ratkaisut_top-10_myont_kielt_1.1.-31.5.2013.pdf?0fd6de08a241d288 [viitattu 14.5.2015].

Kuva 3. Saatavissa:

http://www.migri.fi/download/57708_Ratkaisut_myont_kielt_top-10_1.1.-31.12.2014.pdf?7b36d308a241d288 [viitattu 14.5.2015].

Maahanmuuttoviraston edustajan haastattelun kysymykset

1. Kuka olet?
2. Millainen rooli sinulla on Migrissä?
3. Mitä Migri tekee?)
4. Millainen on tyypillinen oleskelulupahakemuksen yhteydessä ilmenevä lumeavioliittotapaus?
5. Onko muita ilmenemismuotoja?
6. Miten lumeavioliitto havaitaan?
7. Miten lumeavioliitto todennetaan?
8. Miten virkailijoita koulutetaan havainnoimaan lumeavioliittoja?
9. Miten usein lumeavioliittoja havaitaan?
10. Mihin arviot määrästä perustuvat?
11. Mitkä tekijät vaikuttavat lumeavioliittojen syntyyn?
Yhteiskunnallinen asema, maantieteellinen sijainti, lainsäädäntö
11. Millaisia ovat tyypilliset lumeavioliiton osapuolet Suomessa? tunnusmerkit
13. Mistä maista lumeavioliiton osapuolia tulee Suomeen?
14. Millainen rikollisuus liittyy lumeavioliittoihin?
15. Onko EU:ssa havaittu lumeavioliittoihin liittyvää korruptiota esim. viranomaistoiminnassa? (raportti nigerialaisnaiset -Italia)
16. Millainen kuva sinulla on tilanteesta EU:n tasolla?
17. Millaista yhteistyötä Migri tekee muiden EU-maiden kanssa lumeavioliittojen havaitsemiseksi?
18. Millainen lumeavioliittojen kehitys on mielestäsi ollut Suomessa?
19. Miten tilanne on muuttunut? – määrä – laatu
20. Millainen kuva tilanteesta sinulla on, mihin suuntaan ollaan menossa?
21. Sisäministeriö: Laittoman maahantulon vastainen toimintaohjelma 2012-2015 - Miksi Suomi ei ole ohjelman mukaan erityisen houkutteleva maa laittomille maahantulijoille? Vrt. Svenska Dagens Nyheter + ilmenevät johtokysymykset
22. Millaisia rangaistuksia lumeavioliitoista annetaan Suomessa?
23. Ovatko rangaistukset mielestäsi riittäviä? uusintatapaukset
24. Ranska rankaisee lumeavioliitoista rankasti, sakko ja 5 v vankeus. (EMN raportti) Onko sanktion suuruudella mielestäsi yhteyttä lumeavioliittojen esiintyvyyteen?
25. Pitäisikö lumeavioliittojen sanktioiden olla yhtenevät EU:ssa?
26. Tilastoidaanko lumeavioliittotapaukset Migrissä?
27. Pitäisikö tapaukset mielestäsi tilastoida? / kehitystoimenpiteet
28. Mitä haittaa tilastoinnista?
29. Mitä hyötyä tilastoinnista?
30. Mihin tilastointi vaikuttaisi?
31. Pitäisikö maahantulolupaviranomaisten seurata tarkemmin lumeavioliittoja?
32. Onko Suomen lainsäädännössä mielestäsi aukko lumeavioliittojen suhteen?
33. Tarvitaanko Suomen lainsäädäntöön muutoksia lumeavioliittojen suhteen?
34. Onko suunnitteilla toimenpiteitä lumeavioliiton hallintaan ja sanktioihin liittyen – Migri – lainsäätäjät?
35. Mitä tilanteelle voisi tehdä?
36. Tarvitaanko toimenpiteitä?

Poliisin ja keskusrikospoliisin edustajien sähköpostihaastattelujen kysymykset

1. Millainen lumeavioliittojen kehitys on ollut viime vuosina Suomessa? määrä, laatu, kansalaisuudet, syyt, onko havaittavissa muutoksia aiempaan?
2. Onko lumeavioliittotapausten yhteydessä ilmennyt rikollisuutta? millaista, määrä, luonne, kansalaisuudet, onko havaittavissa muutoksia aiempaan?
3. Onko lainsäädännössä aukko lumeavioliittojen torjunnan ja sanktioiden osalta? pitäisikö rikoslakia uudistaa ja säätää sanktioita lumeavioliittoon syyllistyneille?
4. Tilastoidaanko lumeavioliitot poliisilla?
5. Kumpi on pahempi paha, viranomaisen harhauttaminen vai maahantulo-säädöksiä tarkoituksen mukainen kiertäminen?